فصلنامه‌ی

سیاست خارجی

نشریه‌ی سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی

سال پانزدهم، پاییز ۱۳۸۰، ۳۰۹ صفحه، ۶۵۰۰ ریال

مقاله‌ها

○ موقعیت دولت و شهروندان در عصر جهانی شدن / عبدالعلی قوام ○ تحول در نظام بین‌الملل و کار ویژه‌های ملت - دولت / رضا سیمبر ○ دفاع مجازی / جیمز آدامز / ○ مطالعه تطبیقی فرایند توسعه سیاسی در اسپانیا و ایران / احمد نقیب‌زاده ○ عوامل تأثیرگذار بر سیاست‌های جدید بحرین / کیهان برزگر ○ چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک / شهرام فرسایی ○ پان عربیسم: افسانه یا واقعیت؟ / محمدکاظم آسایش طلب طوسی ○ بین‌المللی شدن حقوق بشر / جمشید شریفیان ○ دیوان کیفری بین‌المللی / ژان مارک سورل ○ حفاظت از محیط زیست و حقوق نسل‌های آینده، در پرتو رأی مشورتی ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری / ادیت براون ویس

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

○ بررسی و تحلیل مفاد کنوانسیون ملل متحد راجع به مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی
○ تدوین پروتکل اختیاری شرکت کودکان در منازعات مسلحانه گامی به جلو برای حفاظت و ارتقاء حقوق کودکان
○ مسائل معاصر در جهان اسلام
○ نزدیکی شمال و جنوب و چشم‌انداز مناسبات روسیه و کره شمالی
○ اقتصاد در چین و شرق آسیا در دوران جهانی شدن
○ نگاهی به مراکز عمده تحقیقاتی پاکستان

نقد و معرفی کتاب

○ مقابله با تروریسم از طریق همکاری بین‌المللی
○ مدیریت بحران: نقدی بر شیوه‌های تحلیل و تدبیر بحران در ایران
○ ده فرمان جنبش صهیونیسم
○ حقوق بشر تطبیقی و بین‌المللی

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در مهرماه ۱۳۶۲ تأسیس شده است. هدف اصلی از تأسیس این دفتر، تحقیق و مطالعه در مورد مسایلی است که به نحوی با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران‌ارتباط دارد. دفتر در اجرای این هدف، وظیفه ی خود می‌داند تا در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، حقوقی، فرهنگی و آنچه در حال حاضر روابط بین‌الملل و مباحث راهبردی خوانده می‌شود، به پژوهش و بررسی پردازد.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در جهت انجام وظایف خود، دارای مراکز مطالعاتی متعددی است که هریک در حوزه جغرافیایی یا موضوعی خاصی به امر پژوهش مشغول هستند. نتایج طرح‌های مطالعاتی و تحقیقات انجام شده در دفتر، بر حسب مورد، به صورت گزارش، مقاله و یا کتاب آماده شده و به شکلی شایسته در دسترس علاقه‌مندان قرار می‌گیرد. هم‌چنین دفتر مطالعات به صورت مستمر اقدام به برگزاری همایش‌هایی در زمینه‌ی موضوعات مختلف بین‌المللی می‌نماید تا به این وسیله محققین کشور بتوانند بخشی از نتایج طرح‌های پژوهشی خود را در معرض قضاوت و بحث و نقد عموم قرار داده و نیز باب مباحثه و تبادل آرای معقول در زمینه‌ی سیاست خارجی همواره مفتوح نگاه داشته شود. متن سخنرانی‌ها و مباحث هر همایش به چاپ رسیده، با عنوان گزارش همایش در اختیار عموم قرار داده می‌شود.

فصلنامه‌ی سیاست خارجی به عنوان فصلنامه‌ی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی با هدف پیشبرد ادبیات سیاست خارجی در کشور و نیز امکان ایجاد فضایی برای عرضه‌ی نظریات اندیشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و رشته‌های وابسته به آن منتشر می‌شود. در این مجله هم‌چنین از مطالب تهیه شده توسط نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور استفاده می‌گردد.

برای اشتراک مجله‌ی سیاست خارجی و دست‌یابی به دیگر مجلات و کتب منتشره از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی به نمایشگاه‌ها و فروشگاه‌های مرکز چاپ و انتشارات وزارت امورخارجه مراجعه و یا با صندوق پستی ۱۹۳۹۵/۴۷۴۶ دورنگار ۲۸۰۲۶۶۲ مکاتبه نمایید.

تذکر:

فصلنامه‌ی سیاست خارجی علاقه‌مند است مقاله‌های تحقیقی و ارزنده را با ضوابط و شرایط زیر منتشر نماید:

۱. مطالب فرستاده شده به هیچ عنوان مسترد نمی‌شود؛
۲. فصلنامه‌ی سیاست خارجی در ویرایش مقاله‌ها پذیرفته‌شده آزاد خواهد بود؛
۳. طول مقاله‌ها از ۲۵ صفحه‌ی دستنویس یا ۲۰ صفحه‌ی تایپ شده تجاوز ننماید؛
۴. متن مقاله بریک روی صفحه و با خط خوانا و با دو خط فاصله میان سطرها نوشته شده باشد؛
۵. متن‌اصلی مقاله‌های ترجمه‌شده و فهرست کامل منابع و مآخذ مقاله‌های تألیف شده (با مشخصات دقیق کتابشناسی آنها) پیوست مقاله باشد؛
۶. نام و نام خانوادگی و نشانی کامل و شماره‌ی تلفن نویسنده‌ی مقاله در پایان مقاله درج گردد؛
۷. خلاصه‌یی از مقاله‌ی ارسالی در صفحه‌ی جداگانه ضمیمه‌ی مقاله باشد.

* * *

نشانی دفتر فصلنامه: تهران، خیابان شهید دکتر باهنر، خیابان شهید آقایی، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، فصلنامه‌ی سیاست خارجی.

▣ خلاصه‌ی مقاله‌ها

☐ مباحث پایه

■ موقعیت دولت و شهروندان در عصر جهانی شدن / عبدالعلی قوام/ ۶۸۱

■ تحول در نظام بین‌الملل و کار ویژه‌های ملت-دولت

رضا سیمبر/ ۶۹۷

■ دفاع مجازی / جیمز آدامز / *ترجمه: حسین سلیمی*/ ۷۱۱

☐ مباحث سیاسی و بین‌المللی

■ مطالعه تطبیقی فرایند توسعه سیاسی در اسپانیا و ایران / احمد نقیب‌زاده/ ۷۲۹

■ عوامل تأثیرگذار بر سیاست‌های جدید بحرین

کیهان برزگر/ ۷۴۳

■ چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک / شهرام فرسایی/ ۷۶۱

■ پان عربیسم؛ افسانه یا واقعیت؟ / محمدکاظم آسایش طلب طوسی/ ۷۸۳

☐ مباحث حقوق بین‌الملل

■ بین‌المللی شدن حقوق بشر / جمشید شریفیان/ ۸۰۱

■ دیوان کیفری بین‌المللی / ژان مارک سورل / *ترجمه: معصومه سیف‌افجه‌ای*/ ۸۲۹

■ حفاظت از محیط زیست و حقوق نسل‌های آینده، در پرتو رأی مشورتی ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری

ادیت براون ویس / *ترجمه: نادر ساعد*/ ۸۴۷

◘ گزارش‌ها و تحلیل‌ها

✘. بررسی و تحلیل مفاد کنوانسیون ملل متحد راجع به مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی / علی سریزدی / نمایندگی دائم جمهوری اسلامی ایران نزد دفتر ملل متحد- وین / ۸۶۹

✘. تدوین پروتکل اختیاری شرکت کودکان در منازعات مسلحانه،گامی به جلوبرای حفاظت و ارتقاء حقوق کودکان / جواد امین منصور / ۸۹۳

✘.مسائل معاصر در جهان اسلام / عسکر صدرخواه- نمایندگی جمهوری اسلامی ایران نزد سازمان کنفرانس اسلامی- جده / ۹۰۵

✘.نزدیکی شمال و جنوب و چشم‌انداز مناسبات روسیه و کره شمالی
ترجمه: محمدباقر ابوالفضل بیگی - سفارت جمهوری اسلامی ایران- سئول / ۹۱۵

✘.اقتصاد در چین و شرق آسیا در دوران جهانی شدن
ترجمه: حمیدرضا ارشدی- سفارت جمهوری اسلامی ایران- پکن / ۹۲۷

✘.نگاهی به مراکز عمده تحقیقاتی پاکستان
زیبا فرزین‌نیا / ۹۴۱

◘ نقد و معرفی کتاب

✘.مقابله با تروریسم از طریق همکاری بین‌المللی / اسماعیل بقایی ماهانه / ۹۴۷

✘.مدیریت بحران: نقدی بر شیوه‌های تحلیل و تدبیر بحران در ایران / محمودرضا رادبوی / ۹۵۳

✘.ده فرمان جنبش صهیونیسم / محمدکاظم آسایش طلب طوسی / ۹۵۹

✘.حقوق بشر تطبیقی و بین‌المللی / امیرمسعود اجتهادی / ۹۶۳

خلاصه‌ی مقاله‌ها

موقعیت دولت و شهروندان در عصر جهانی شدن

عصر جهانی شدن با شدت و ضعف‌های گوناگون موقعیت دولت ملی را دستخوش دگرگونی نموده، عناصر متشکله آن از جمله ملیت، سرزمین، حکومت و حاکمیت و نیز تعاملات میان آن‌ها را متحول نموده است. به گونه‌ای که رابطه سنتی میان مشروعیت، کارآیی، استقلال و اقتدار به هیچ وجه نمی‌تواند مبین موقعیت دولت در عرصه داخلی و بین‌المللی باشد. تحت این شرایط روابط میان شهروندان و دولت را نمی‌توان به مثابه گذشته براساس ارتباطات و وفاداری‌های سنتی توضیح داد. زیرا عناصری مانند هویت، مسؤولیت، حقوق و مشارکت که زمانی به صورت یک‌پارچه و لایتجزا مورد توجه قرار می‌گرفتند، اینک تجزیه شده و به سختی می‌توان روابط میان اجزای مزبور را به مثابه گذشته بررسی نمود.

با رشد جهانی شدن شاهد ناسازگاری میان ملیت و موقعیت شهروندی هستیم که این خود ما را با یک وضعیت متناقضی مواجه می‌کند. این تناقض را نیز در چارچوب مدرنیته مشاهده می‌کنیم زیراآن ملی‌گرایی و جهان وطنی را توأمان با خود به همراه داشت. در هر صورت در عصر جهانی شدن دولت جدیدباید بتواند به نحو کارا عمل کرده، قادر به سازگاری با تحولات و تغییرات نظام‌های داخلی و خارجی باشد و ضمناً ساختارهایی را برای تسهیل این وضع متحول سازد. از همه مهم‌تر آن که باید بتواند در بازی‌های جدید سیاسی نقش‌آفرینی نموده و از فضاها حداکثر بهره‌برداری را بکند.

تحول در نظام بین‌الملل و کار ویژه‌های ملت- دولت

مشخصه اصلی قرن بیستم تکثر و ازدیاد دولت‌های حاکم در اجتماع سیاسی بین‌المللی بود. مدرنیسم براساس کشورها و به عنوان ابزاری جهت تعریف فضای سیاسی دنیا شکل گرفت. در واقع قلمروهای سیاسی اصلی‌ترین بازیگران عرصه بین‌الملل بودند و هیچ

فضای خالی بین کشورها متصور نبود. ملت- دولت‌ها هم تعریف کنندهٔ فضای داخلی و هم فضای خارجی خود بودند. اما امروزه علائم تغییر و تحول شرایط، بسیار متنوع و زیادند.

به نظر می‌رسد ما نیازمند ارائه تعریف جدیدی از فضای بومی، ملی و بین‌المللی درخصوص ملت- دولت‌ها هستیم.

شتاب روند جهانی شدن، سنگ‌بنای اصلی در فرضیه مدرنیته به طور عام و ملت دولت‌ها را به طور خاص به چالش می‌کشاند. پس طبیعی است فرضیه‌ای که ملت- دولت‌ها را بنیادی‌ترین عامل در روند سیاسی معرفی می‌نمود، نمی‌تواند اعتبار داشته باشد. نقطهٔ شروع این بحث، سیاست جهانی و نه سیاست بین‌الملل است.

سؤال اصلی مقاله این است که چه عواملی موقعیت ملت- دولت‌ها را مورد تهدید قرار داده و افق آینده چگونه ترسیم می‌شود. در این نوشتار هم ماهیت این تحول و انتقال توضیح داده می‌شود و هم راهی ممکن برای تصور مجدد فضای سیاسی در دنیا ارائه می‌گردد.

دفاع مجازی

درست مانند جنگ جهانی اول که جنگ افزارهایی جدید و کارزاری نوین را برای قرن بیستم معرفی کرد، در حال حاضر نیز در عصری که درحال شکل‌گیری است، انقلابی در وضعیت جنگی برای قرن بیست و یکم به وجود می‌آید. در سراسر جهان، فن‌آوری اطلاعات به طور فزاینده‌ای در نظام‌های تسلیحاتی، زیرساخت‌های دفاعی و اقتصادهای ملی رواج یافته و نفوذ می‌کند. در نتیجه، فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی به میدان نبرد و کارزاری نوین در عرصهٔ بین‌المللی بدل می‌شود. در حالی که پیروزی‌های نظامی به فائق آمدن در رویارویی‌های فیزیکی سربازان و تسلیحات بستگی داشت، جنگ اطلاعاتی امروز با خراب‌کاری در کامپیوترها به وسیلهٔ مهاجمانی که از طرف بنگاه‌های خصوصی یا دولت‌ها اجیر شده‌اند، برپا می‌شود.

حتی اگر واشنگتن قدم‌هایی را برای به وجود آوردن، هدایت و اداره کردن یک راهبرد منسجم برای مبارزه با تهدید سیبرنتیکی علیه امنیت ملی بردارد، دفاع مؤثر تنها با همکاری

بخش خصوصی امکان‌پذیر خواهد بود. یک مشارکت و همکاری جدید باید میان سیاست سازان و جامعهٔ فن‌آوری عالی پدید آید که به طور کلی اندیشه و تفکر بهتری دربارهٔ تهدیدات شبکهٔ اطلاعاتی به وجود آید، آنچه موجب آسیب‌پذیری شبکهٔ دولتی ایالات متحده شده، یک مسأله مشترک است و باید یک راه حل مشترک داشته باشد.

مطالعه تطبیقی فرایند توسعه سیاسی در اسپانیا و ایران

مطالعه تطبیقی یکی ازراه‌های شناخت ماهوی پدیده‌های اجتماعی است. از این‌رو باید دید چه زمینه‌های مشترک و وجوه تشابهی در موضوع مورد مطالعه یعنی توسعه سیاسی بین ایران و اسپانیا وجود دارد. سؤال خود را به این صورت مطرح می‌کنیم که چرا فرایند توسعه سیاسی در اسپانیا از موفقیت بیشتری برخوردار بوده است. تاریخ چه نقشی در تفاوت دو روند توسعه در این کشورها دارد؟ وجوه تشابه و افتراق توسعه در ایران و در اسپانیای امروز چیست؟

مفروضه‌های ما این است که اولاً هر مرحلهٔ تاریخی نقش مهمی در فرایندهای مرحله بعد دارد. دوم آن‌که پویایی داخلی درکنار عوامل پیرامونی در سرعت، موفقیت و قوام توسعه هر جامعه نقش دارد. سوم آن‌که نقش دولت و جامعه مدنی در فرایند توسعه تفکیک ناپذیر است.

براین اساس فرضیه ما این است که وضعیت اسپانیا پیش از ورود به عرصه دموکراسی همراه موضع سیاست جهانی و منطقه‌ای در قبال این کشور علل اصلی موفقیت اسپانیا بوده است. دوم آن‌که قرارگرفتن اسپانیا در یک منطقه امن و پذیرش آن از سوی اتحادیه اروپا دست کم تمام موانع بین‌المللی و خارجی را از سر راه توسعه سیاسی اسپانیا در مرحله بعد از فرانکو از میان برداشت.

عوامل تأثیرگذار بر سیاست‌های جدید بحرین

این تحقیق به بررسی علل رفتار حاکمان این کشور در آزاد سازی سیاسی اخیر می پردازد. سؤال اصلی این است که با توجه به ساختار و ماهیت حکومت های منطقه خلیج فارس، که هرگونه آزادسازی سیاسی و اجتماعی و اعطای حق مشارکت گسترده به شهروندان جوامع خود، خصوصاً شیعیان و قشر زنان را تهدیدی علیه ارزش‌های سنتی و مشروعیت نظام های خود تلقی می کنند، چه عواملی سبب شده تا چنین تغییرات گسترده‌ای در یک جامعه بسته طبقاتی، همچون جامعه بحرین صورت گیرد. در پاسخگویی به سؤال فوق، این تحقیق به یکی از موضوعات عمده در متدلوژی روابط بین الملل، یعنی "سطح تحلیل" می پردازد و سعی دارد سطوح سه گانه ای از تحلیل را در بررسی رفتار این کشور در جهت آزاد سازی سیاسی، بررسی کند. در واقع تعامل بین این سه سطح و همزمانی تحولات مربوط به آن در طول یک دهه (دهه ۱۹۹۰)، شرایطی را فراهم کرده تا در فوریه سال ۲۰۰۱، روند آزاد سازی سیاسی در بحرین به نتایج روشنی برسد.

چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک

از عمده‌ترین موضوعاتی که در حال حاضر به نحوی به اروپا، امریکا، ناتو و روسیه مربوط می‌شود و مستلزم تصمیم‌گیری در مورد آنها در آینده‌ای نه چندان دور می‌باشد، مسأله گسترش ناتو به شرق، آیندهٔ سیاست دفاعی و امنیتی اروپا، دفاع ملی موشکی امریکا، حضور نیروهای امریکا در بالکان و روابط با روسیه است. این موضوعات نه تنها به روابط فراآتلانتیک جهت می‌بخشد بلکه حتی زیربنای تحولات آتی نظام بین‌الملل را شکل می‌دهد.

درخصوص روابط فراآتلانتیک این سؤال قابل طرح است که چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک چگونه قابل ترسیم است؟ و در این خصوص اولویت سیاست خارجی امریکا کدام است؟ اروپا، ناتو یا روسیه؟ هدف اصلی نگارش این مقاله یافتن پاسخ مناسب برای سؤالات فوق‌الذکر است.

پان عربیسم؛ افسانه یا واقعیت؟

جهان عرب که بخش عظیمی از منطقه آسیای غربی و نیز شمال آفریقا را در برمی‌گیرد، بدون شک دارای ویژگی‌های مشترکی بخصوص در زمینه مسائل فرهنگی می‌باشد. مهمترین عامل مشترک این حوزه زبان عربی است که عامل اصلی پیوند ملت های این منطقه در طول تاریخ بوده است. اما آیا به واقع این عنصر مشترک به تنهایی توان ایجاد وحدت سیاسی را داشته و یا می‌تواند داشته باشد؟

دراین مقاله سعی خواهد شد تا ضمن بررسی دو قرن تلاش فکری و عملی اعراب برای تبیین و تشکیل یک واحد سیاسی مستقل که به طور عمده حول محور مفهوم پان عربیسم و ملی‌گرایی عرب شکل گرفته، نشان دهیم که آیا آنها در این تلاش خود موفق بوده و یاناکام مانده‌اند. علاوه بر نگاهی به فرایند تحول تاریخی جهان عرب، در این تحقیق به لحاظ نظری نیز اندیشه پان عربیسم مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهد گرفت و از این حیث به نقش عواملی همچون دین اسلام، حاکمیت‌های مستقل (دولت- ملت)، نگاه اقلیت‌های دینی، مذهبی و نژادی و نیز عامل اقتصاد، پرداخته خواهد شد.

بین‌المللی شدن حقوق بشر

افزایش تعداد دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی و گسترش ارتباطات و وابستگی منافع متقابل کشورها، باعث دگرگونی در روابط بین‌الملل شده است. در این راستا حاکمیت مطلق دولت‌ها و اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها را نسبی کرده و به حقوق بین‌الملل ضمانت اجرایی بیشتری داده است.

به طور کلی صلاحیت داخلی، مفهومی نسبی و انعطاف‌پذیر است. بنابراین با توجه به عملکرد سازمان ملل متحد، می‌توان اعمالی راکه موجب نقض اساسی، مستمر و فاحش حقوق بشر می‌شود مانند نسل کشی خارج از صلاحیت داخلی دولت‌ها برشمرد. از طرف دیگر در مورد حقوق بشر بین‌المللی، تعهدات قراردادی و عرفی بین‌المللی وجود دارد مثل تبعیض نژادی که آن را از حیطه امور منحصراً داخلی کشورها بیرون می‌آورد و مورد توجه و اقدام جامعه بین‌المللی قرار می‌دهد.

سازمان ملل متحد با هدف بین‌المللی کردن حقوق بشر طی چهار مرحله، استقرار، پیشرفت، اجرا و گسترش به مرحله ضمانت اجرا رسیده است این سازمان استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر را در بیش از هفتاد میثاق، کنوانسیون و پیمان تصویب کرده است که موارد حقوق عرفی بین‌المللی آن حتی برای دولت‌ها غیر عضو نیز الزام‌آور است.

دیوان کیفری بین‌المللی

تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی نتیجهٔ یک فکر قدیمی است که ریشهٔ آن به بعد از جنگ جهانی دوم به دنبال تشکیل دادگاه‌های نورمبرگ و توکیو برمی‌گردد. در ۱۹۵۰، مجمع عمومی سازمان ملل از کمیسیون حقوق بین‌الملل درخواست کرد تا امکان ایجاد دیوان کیفری بین‌المللی را به موازات وضع قوانین مربوط به جنایات ضد صلح و امنیت بشریت، مورد مطالعه قرار دهد. اما وجود جنگ سرد امکان رسیدن به چنین هدفی را فراهم نساخت.سازمان ملل به علت رویارویی با فشارافکار عمومی و عقب‌نشینی به دلیل ناکامی‌های پیاپی، در ۲۲ فوریه ۱۹۹۳ طبق قطعنامه ۸۰۸ اقدام به تشکیل دادگاه کیفری بین‌المللی جهت محاکمه افرادی که متهم به نقض شدید حقوق بشر بین‌المللی درسرزمین یوگسلاوی سابق از ۱۹۹۱ شده بودند، کرد

در ۳۱ دسامبر ۲۰۰۰، اساسنامه این دیوان تصویب شد. این مقاله به بررسی ساختار کلی، صلاحیت‌های دیوان کیفری بین‌الملل، آئین دادرسی، مجازات‌ها و اجرای آنها و همکاری بین دیوان کیفری بین‌المللی و دولت‌ها می‌پردازد.

حفاظت از محیط زیست و حقوق نسل‌های آینده، در پرتو رأی مشورتی ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری

مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۱۵ دسامبر ۱۹۹۴ براساس قطعنامه ک ۴۹/۷۵ و به استناد ماده ۹۶ منشور ملل متحد از دیوان بین‌المللی دادگستری درخواست کرد که نظر

مشورتی خود را درخصوص این که "آیا براساس حقوق بین‌الملل، تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای در هر شرایطی مجاز است؟" ابراز دارد. دیوان پس از بیش از یک سال و نیم بحث و بررسی در ۸ ژوئیه ۱۹۹۸ نظر خود را اعلام کرد. در این رأی که یکی از مهم‌ترین آرای دیوان می‌باشد مسأله محیط زیست و حقوق نسل‌های آینده نیز مورد توجه قرار گرفته و در این خصوص دست‌آوردهای مهمی حاصل شده است. این مقاله، دست‌آوردهای مذکور را تجزیه و تحلیل خواهد کرد.

موقعیت دولت و شهروندان در عصر جهانی شدن

عبدالعلی قوام[1]

در حالی که مدرنیته اصالت را به دولت ملی می‌داد، تحت شرایطی شهروندان را نیز از حقوق اقتصادی، سیاسی واجتماعی برخوردار می‌کرد که این خود یک فرایند طولانی را بر حسب‌نژاد، جنس، طبقه و مذهب طی نمود. گرچه در اندیشه‌های سیاسی یونان باستان افراد خاصی از این حقوق منتفع می‌شدند، ولی با ورود به دنیای جدید مفهوم شهروندی دموکراتیزه شده و کلیه اعضای دولت را در برگرفت. تحت این شرایط شهروند عضوی از یک اجتماع سیاسی بوده است که دارای حقوق و وظایفی است که ریشه‌های آن را باید در دنیای معاصر در اندیشه‌های سیاسی قرن هجدهم در چارچوب حقوق طبیعی و در قرن بیستم در قالب آموزه‌های حقوق بشر جست‌وجو کرد. حقوق بشر برخلاف حقوق شهروندی که در چارچوب دولت- ملت خاص مطرح می‌گردد، کلیه جوامع انسانی با نژادها، اقوام، مذاهب، جنبش‌ها و طبقات اجتماعی گوناگون را در اقصی نقاط جهان در برمی‌گیرد و به هیچ وجه به مرزبندی‌های حقوقی و فیزیکی خاصی بسنده و محدود نمی‌شود.

مسأله‌ای که در عصر جهانی شدن به وجود می‌آید تعارضات میان موارد اطلاق حقوق بشر به طور عام و تسری آن به واحدهای ملی جداگانه در چارچوب دولت‌های سرزمینی به صورت خاص است. در بسیاری از موارد (به ویژه در ارتباط با دولت‌های پیشامدرن و حتی

۱. دکتر عبدالعلی قوام، استاد و رئیس گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل دانشکده علوم اقتصادی و سیاسی دانشگاه شهید بهشتی است.

مدرن) فضای فیزیکی محدود اجازه کاربرد حقوق بشر را نداده، به گونه‌ای که میان برخورداری از حقوق شهروندی قابل تعریف در چارچوب واحد سیاسی خاص و جنبه‌های عام‌گرایانه حقوق بشر تناقضاتی را مشاهده می‌کنیم. پدیده جهانی شدن شرایطی را به وجود می‌آورد که طی آن با تفسیر موسع از مسایل جنگ و صلح در قالب منشور ملل متحد به سادگی نمی‌توان از بروز این‌گونه تعارضات میان حقوق داخلی و بین‌المللی اجتناب ورزید.

مدرنیسم و حقوق شهروندان

شهروندی رابطه‌ای است میان فرد و دولت که این دو از طریق حقوق و وظایف متقابل به یکدیگر متعهد می‌باشند. اصولاً مدرنیته با محور قراردادن فرد، آن را مقیاسی برای ارزیابی رفتارهای سیاسی، اقتصادی واجتماعی تصور می‌کند.(۱) از دوران روشنگری فرد صاحب دو موقعیت قابل تعریف از نظر قانونی یعنی به صورت شهروند و نیز به عنوان انسان گردید. با شکل‌گیری دولت- ملت و تصلب مرزبندی‌های جغرافیایی و فیزیکی و نیز تقویت ناسیونالیسم این دو گفتمان به طور چشم‌گیری از یکدیگر دور گردیده از هم جدا شدند. این چنین تمایزی میان حقوق بشر و حقوق شهروندی به موازات جدایی میان حقوق داخلی و حقوق بین‌المللی صورت گرفت.(۲) با به هم خوردن رابطه میان برخورداری از حقوق اقتصادی و سیاسی، شهروندی معنای واقعی خود را به دست آورد. زیرا تحت این شرایط افراد بدون توجه به موقعیت طبقاتی خود می‌توانستند از حقوق سیاسی از جمله حق رأی بهره‌مند شوند. درحالی که در دموکراسی‌ها به عنوان یک قانون و هنجار، حکومت‌ها پاسدار و در خدمت شهروندان هستند، لکن در نظام‌های غیردموکراتیک آنها می‌توانند امنیت فردی را به مخاطره انداخته و برای رشد جامعه مدنی موانعی را به وجود آورند.

گرچه دموکراسی‌ها به ظاهر در چارچوب نظام دولت‌ها مستقیماً با شهروندان مشورت به عمل نمی‌آورند، ولی مردم می‌توانند از راه‌های گوناگون و از کانال‌های متفاوت تبیین خواست‌ها از جمله رسانه‌های جمعی دارای بازخورهایی باشند که در مراحل بعد در سیاست‌گزاری عمومی انعکاس پیدا می‌کند. تحت این شرایط میان فرایندها در سطوح دولت و جهان مشابهت‌ها و نیز تفاوت‌هایی را ملاحظه می‌کنیم که عمدتاً به مقدار زیادی به تعریف از

شهروند بستگی دارد.

در حقیقت مدرنیته هم سن و سال حقوق به شمار می‌رود و در این روند با افزایش تمایز و تفکیک ساختارهای اجتماعی، حقوق به عنوان ابزار هم‌گرایی اجتماعی مورد بهره‌برداری قرار گرفت. در شرایط تفکیک و تمایز درونی عرصه دولت، اقتصاد و نهادهای اجتماعی، ایجاد هم‌گرایی و یک‌پارچگی اجتماعی با تأکید بر اشکال سنتی اقتدار امکان‌پذیر نبود. به این ترتیب ارائه راه‌حل‌های جدی ضروری به نظر می‌رسید. بر این اساس راه حلی را که مدرنیته برای حل مسأله هم‌گرایی و یکپارچگی اجتماعی پیدا کرد، کسب مشروعیت از طریق نهادهای حقوقی رسمی وایجاد حکومت‌های دموکراتیک بود. اصولاً ماهیت تجریدی و شکل غیرشخصی شده حقوق اجازه درجه‌ای از هم‌گرایی را به جامعه مدرن داده که دراین راستا انگاره "برابری همه در برابر قانون" به این روند کمک می‌کند. مبارزات اجتماعی عصر جدید برای برخورداری از حقوق برابر، خود عامل عمده‌ای برای تحقق این یکپارچگی به شمار می‌رود.

درحالی که موارد اطلاق حقوق بشر در میان کلیه انسان‌ها مشترک است ولی حقوق شهروندی به یک اجتماع خاص سیاسی ارتباط دارد که معمولاً در چارچوب قوانین اساسی واحدهای سیاسی به اشکال گوناگون تعریف می‌شوند. لازم به یادآوری است که در مراحل اولیه، تفکیک چندانی میان حقوق شهروندی و حقوق بشر وجود نداشت. کما این که این وضعیت را در اعلامیه استقلال امریکا (۱۷۷۶)، سند حقوقی ۱۷۹۱ و اعلامیه حقوق بشر و حقوق شهروندی ۱۷۸۹ فرانسه ملاحظه می‌کنیم.[۳]

با ظهور دولت‌های ملی تبیین اولیه از حقوق بشر نیز تحت‌الشعاع مفهوم حقوق شهروندی قرار گرفت، به گونه‌ای که هر یک مسیر جداگانه‌ای را طی کردند تا آنجا که یکی در حقوق ملی و دیگری در قالب حقوق بین‌الملل تجلی یافت. لازم به یادآوری است که قوانین اساسی واحدهای ملی همچنان بخش عمده‌ای از مشروعیت خویش را از آموزه حقوق بشر کسب کرده‌اند.

تفکیک حقوق شهروندی و حقوق بشر به گونه‌ای جدایی میان سیاست و اخلاقیات را منعکس می‌ساخت که از دوران کانت و هگل مظهر مدرنیته به شمار می‌رفت. که این خود به نحوی دوگانگی میان عام‌گرایی و خاص گرایی را نشان می‌داد. باید اذعان داشت که برای دو قرن

این تناقض در درون مدرنیته میان عام و خاص به صورت یک مسأله لاینحل باقی ماند.

در عصر مدرن یعنی دوران شکل‌گیری دولت ملی اجرای مفاد حقوق بشر در صلاحیت دولت‌ها بود. زیرا اصولاً نظم بین‌المللی بر مبنای دولت- ملت تعریف می‌شد و هنوز حقوق بین‌الملل از موقعیت عام‌گرایانه امروزی برخوردار نبود.و پائین بودن سطح ارتباطات عملاً دولت‌هارا به طور نسبی از یکدیگر جدا ساخته، بخش عمده‌ای از حقوق بشر به صورت یک مسأله امنیت ملی تلقی می‌شد. بین کنگره وین و جنگ اول جهانی نظم بین‌المللی براساس موازنه قدرت استوار بود که حقوق بشر در آن محلی از اعراب نداشته، مالاً فرایند دموکراتیزه شدن نمی‌توانست تأثیر چندانی بر حقوق بشر گذارد.

با ظهور فاشیسم و توتالیتاریسم حقوق بشربه صورت یک موضوع جدی حقوق بین‌الملل عمومی در آمد که به دنبال اختتام جنگ دوم جهانی ناظر چندین اعلامیه و منشور حقوق بشر هستیم که مهم‌ترین آن‌ها اعلامیه حقوق بشر ملل متحد در سال ۱۹۴۸ به شمار می‌رفت. برگزاری محاکمات جنایت‌کاران جنگی (دادگاه نورنبرگ) سنتی را در حقوق بین‌الملل و روابط بین‌الملل از خود باقی گذارد که در نوع خود بی‌سابقه بود. این درحالی بود که بعد از جنگ اول جهانی مسؤولیت رسیدگی به جنایات جنگی برعهده دولت‌ها گذارده شده بود. در سال ۱۹۵۱ نسل‌کشی رسماً در کنوانسیون ملل متحد غیرقانونی اعلام گردید.

در شرایطی که موضوع عدالت اجتماعی وارد گفتمان‌های حقوق بشری شد، رفته رفته ناظر پیوند میان حقوق شهروندی و بشر و سپس ارتباط میان حقوق مدنی و سیاسی هستیم.

از دهۀ ۱۹۶۰ به بعد ابعاد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حقوق بشر مطرح که انعکاس آن را در ۱۹۸۶ در اعلامیه‌های منطقه‌ای مانند منشور افریقا در زمینه حقوق انسانی مشاهده می‌کنیم. در این اعلامیه‌ها توسعه جزو حقوق اولیه و مهم انسان‌ها تلقی گردید که در مراحل بعد به عنوان "حقوق همبستگی" خوانده شد.[۴] در حالی که سابقاً اعاده حقوق مزبور بر عهدۀ دولت‌ها بود، لکن احراز این نوع حقوق جدی می‌باید از سوی نیروهای اقتصادی تأمین می‌گردید. به طور خلاصه در اینجا صحبت از سه نسل حقوق بشر به میان می‌آوریم که اولین آن مبارزه جامعه مدنی با دولت بود که در این راستا دولت مهم‌ترین ناقض حقوق بشر تلقی می‌شد. در حالی که نسل دوم وسوم حقوق بشر به دولت به عنوان ضامن حفظ حقوق بشر نگاه کرده است.

به این ترتیب با تعبیر جدید از حقوق بشر آموزنده قدیمی حقوق طبیعی رها گردیده جامعه منشاء حقوق طبیعی تلقی شد.

جهانی شدن و شهروندان

شهروندان در عصر جهانی شدن کسانی هستند که اکثراً در فعالیت‌های جدید سیاسی نظیر عملیات مستقیم دخالت دارند و ضمن وابسته بودن به جنبش‌های جدید اجتماعی معمولاً کمتر در فعالیت‌های سیاسی قدیم و سنتی در چارچوب احزاب سیاسی و اتحادیه‌ها، سندیکاها و جز اینها شرکت می‌نمایند.(۵)

همان‌گونه که اشارت رفت دولت به عنوان یکی از مظاهر مدرنیته پس از تعارضات و سازواری‌ها و طی فرایند نوسازی طولانی و فراگرد ملت‌سازی ظهور پیداکرده است. ولی با ورود به عصر جهانی شدن همان‌گونه که در گذر از جوامع سنتی به مدرن و از اجتماع به جامعه در فرایند ملت و دولت‌سازی، چالش‌های فراوانی میان خاص گرایی و عام‌گرایی صورت گرفت، و سرانجام به پیروزی دولت- ملت انجامید، با تعارضات و کشمکش‌های وسیعی نیز برای حفظ هویت واحدهای ملی و خاص‌گرایی در مقابل عام‌گرایی ناشی از جهانی شدن مواجه می‌شویم. نباید فراموش کرد که‌این فرایند در میان جوامع پیشامدرن، مدرن و پست مدرن به اشکال گوناگون مشاهده می‌شود. زیرا جملگی جوامع مختلف به یک شکل و صورت در معرض جهانی شدن قرار نمی‌گیرند. به همین دلیل تحت این شرایط واکنش شهرها و روستاهای جهان نسبت به این فرآیند متفاوت بوده است. زیرا هر یک از جوامع مزبور به نسبت‌ها و تحت شرایط متفاوتی در معرض روند جهانی شدن قرار گرفته‌اند.

به طور کلی با فروپاشی تدریجی مدرنیته ما شاهد ظهور مفاهیم جدیدی از رابطه میان شهروندی و حقوق بشر هستیم. این تحول مدیون نقد پست مدرن از خویشتن است. تحت این شرایط از آنجایی که حقوق بشر حالت انتزاعی خود را از دست داده بنابراین در عمل به صورت ملموس‌تری قابل درک می‌باشد. بارزترین نمود این وضع ظهور نوعی کثرت‌گرایی قانونی و تأثیر متقابل حقوق ملی و بین‌المللی است. به موازات این تحولات تعارضات جدیدی را میان اصل انتزاعی برابری مشاهده می‌کنیم، که خود در جوامع چند فرهنگی در شرایط طرح شهروندی

جهانی چالش‌های جدی را به وجود آورده است.

موقعیت دولت در عصر جهانی شدن

برای مدت طولانی که حدود سه و نیم قرن از عمر دولت‌های برآمده از وستفالی می‌گذرد، دولت‌ها در چارچوب مرزهای ملی خویش از حاکمیت و اقتدار کافی برخوردار بوده‌اند. تحت این شرایط دولت‌ها قادر به نظارت و کنترل شهروندان خویش بوده و توانسته‌اند مبادرت به وضع و اجرای قوانین مورد نظر خود نمایند. با تسریع و تشدید روند جهانی شدن ضمن فرسایش اقتدار دولت‌ها، نفوذپذیری مرزها و تحدید حاکمیت آنها، ده‌ها بازیگر غیرحکومتی وارد عمل شده و در اقتدار دولت‌ها، سهیم گردیده‌اند. البته نمی‌توان تصور کرد که همواره قاعده بازی با حاصل جمع صفر بر روابط میان بازیگران غیرحکومتی و حکومتی حاکم بوده است. بلکه برعکس به موازات فرسایش اقتدار دولت‌ها شرکت‌ها و نهادهای بین‌المللی صاحب قدرت گردیده و حاکمیت دولت‌ها را محدود ساخته‌اند، به گونه‌ای که در فراگرد توزیع مجدد قدرت سهم چندانی نصیب شهروندان نگردیده، حتی در بسیاری از موارد مردم از توان تأثیرگذاری کمتری بر سیاست برخوردار شده‌اند.

البته گروهی بر این نظرند که دولت‌ها هنوز دارای قدرت زیادی برای تصمیم‌گیری هستند و حتی در شرایط ورود به هم‌گرایی‌های منطقه‌ای از آمادگی لازم برای اعطای اقتدار به نهادهای فوق ملی برخوردار نمی‌باشند و هنوز با وجود فرسایش تدریجی قدرت واقعی دولت، آنها نسبت به حفظ قدرت قانونی خود در چارچوب حاکمیت ملی مصرند. براساس دیدگاه کلاسیک، حاکمیت شامل برخورداری از قدرت و اقتدار مطلق در درون قلمرو خاص است. از منظر پست مدرن‌ها دولت یک سازه تاریخی است که بر روی بقایای سایر ساختارهای سیاسی بنا شده است و متشکل از ساختارهای جدید است. تحت این شرایط حکام و یا انحصارات خارجی از طریق سرکوب داخلی بر یک سرزمین خاص مسلط گردیدند. پس از یک دوره طولانی تعارض، چالش و رقابت، دیوان‌سالاری متمرکز بر آن حاکم شد و مشروعیت آن از طریق وضع و اجرای قوانین برای مردمی که شهروند نامیده شدند، تعریف گردید. البته این فرآیند در همه جهان همگون نبوده و هنوز هم در بسیاری از مناطق جهان تکمیل نشده است. به طور کلی چالش‌های

پیش روی دولت‌ها را می‌توان در عصر جهانی شدن به شرح زیر مورد تجزیه و تحلیل قرارداد:

اصولاً در طی شکل‌گیری دولت- ملت بنا به شرایط و مقتضیات تدریجی پدید آمده از جمله رخداد بحران‌ها، انقلاب فزاینده در انتظارات شهروندان، احراز موقعیت شهروندی طی مبارزات طولانی و طاقت فرسای مردمی، جابه‌جایی و تحرک طبقاتی و بالاخره حساس‌تر شدن افکار عمومی در مقابل سیاست‌گزاری عمومی، به صورت فزاینده‌ای دولت‌ها با بار اضافی مواجه شده‌اند که این خود ضعف‌های ساختاری، ناتوانی در پاسخ‌گویی و عدم کارآیی آنها را در پی داشته است.(٦)

تحت این شرایط گستردگی ابعاد مصائب اقتصادی، سیاسی، فرهنگی وامنیتی در سطح جهان هر یک از دولت‌ها را در مقابله با این مشکلات ناتوان ساخته و در نتیجه آنها را بر آن می‌دارد تا در برخورد با این مسایل ازجمله مبارزه با بیماری ایدز، تروریسم، توسعه نیافتگی، مسائل زیست محیطی و جز اینها از نهادهای غیرحکومتی مدد جویند و به نحوی از انحاء آن‌ها را در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گزاری‌ها دخالت دهند. این درحالی است که در عصر مدرنیته، تصلب مرزبندی‌ها و وجود حاکمیت‌های جداگانه و تقویت ناسیونالیسم (به ویژه در شکل شوونیستی آن) مانع از مشارکت سایر واحدهای سیاسی در سیاست‌گزاری‌های داخل کشورها می‌شد.

فرایند دیگری که در عصر جهانی شدن مشاهده می‌شود روی هم قرار گرفتن بخش‌های خصوصی و دولتی، ساختارها، منافع و عرصه‌ها است که با خود نفوذپذیری متقابل را به همراه داشته و همین امر توانایی دولت‌ها را برای منزوی ساختن و جدا کردن خود از سایر بخش‌ها به حداقل ممکن کاهش می‌دهد.(٧)

مورد سومی راکه باید به آن اشارت داشت ظهور فشارهای جدید برای میانجی‌گری و وساطت منافع و خواست‌ها است. درحالی که تجربه‌های صنفی برای کلیه دولت‌های مدرن دارای کاربرد جهانی نبوده است، ولی به نظر می‌رسد که بازیگران صنفی و نیز خود قواعد بازی دست‌خوش دگرگونی شده و دولت‌ها به راحتی نمی‌توانند مانند گذشته میان منافع متعارض در جامعه میانجی‌گری کنند. زیرا بسیاری از بازیگران داخلی و نیز خارجی ایفاگر این نقش شده‌اند. تجزیه منافع و گروه‌های سنتی مشکلات عمده‌ای رابرای چانه‌زنی‌ها و مذاکرات میان بخش‌های گوناگون پدید آورده است. زیرا در عصر جهانی شدن به شدت از منافع یک‌پارچه در قالب

نهادهای غیرمتمرکز، تمرکززدایی شده است و به راحتی نمی‌توان به یک اجماع یا توافق کلی رسید. وجود صف‌آرایی‌های جدید و ورود بازیگران غیرسنتی این بی‌ثباتی را دوچندان ساخته است.[۸]

مسأله چهارم عمدتاً به تحولات ساختاری باز می‌گردد که در این راستا به نظر می‌رسد دیوان‌سالاری نوع "وبری" به عنوان یک روش غالب برای سازماندهی فعالیت‌های دولت- اهمیت خود را از دست می‌دهد. روند تمرکززدایی شدید در عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، امنیتی و فرهنگی و همچنین مقررات زدایی، خودمداری و خصوصی‌سازی جملگی از مواردی می‌باشند که سازوکارهای سنتی کنترل و نظارت دولت را در چارچوب یک نظام متمرکز با دشواری‌های زیادی مواجه می‌سازد.

موضوع پنجم فروپاشی سازوکارهای هویت ساز کلان در قالب دولت ملی است که این وضعیت به موازات کثرت‌گرایی فرهنگی، قومی، مذهبی و زبانی ابعاد تازه‌ای به خود گرفته و در نتیجه پیوندهای ایدئولوژیکی، فرهنگی و سیاسی میان دولت‌ها و شهروندان را سست می‌کند.

چالش ششم که دولت‌ها در عصر جهانی شدن با آن مواجه هستند، این است که امروزه دولت‌ها قادر به تعیین مرزهای متصلب اقتصادی، امنیتی، سیاسی و فرهنگی میان خود و دیگران نیستند بلکه عملاً در نوعی‌وابستگی متقابل در ابعاد گوناگون به سرمی‌برند. براین اساس دولت‌ها نمی‌توانند برای مثال در عرصه اقتصادی و در ارتباط با مسایلی چون سرمایه و کار و تأمین منافع تولید کننده و مصرف کننده، به صورت مستقل عمل کنند. به این ترتیب سرمایه‌داری یک دوره پست مدرنیسم را براساس پست فوردیسم تجربه می‌کند.

در ابعاد امنیتی موضوع تهدیدات و فرصت‌ها مطرح است. به این معنا باید دید تا چه اندازه دولت کارآمد می‌تواند از ابعاد غیرنظامی امنیتی برای رفاه شهروندان در جهت تأمین آزادی‌ها و خدمات مناسب بهداشتی، مسکن، کار و آموزش بهره گرفته و تهدیدات ناشی از کمبود امکانات مزبور را به حداقل ممکن رساند.

در بعد فرهنگی از جهاتی فرهنگ‌های جهانی و فراملی از لحاظ باورها، اعتقادات و جهت‌گیری‌های شهروندان می‌توانند سردرگمی‌هایی را به وجود آورده و موجب تشدید تقابل میان خاص‌گرایی و عام‌گرایی شوند. این وضعیت در صورتی که با تطابق و سازواری همراه نباشد

می‌تواند مشکلات عدیده‌ای را برای دولت‌ها از جمله تشدید بحران مشروعیت به وجود آورد. تغییر جهت وفاداری‌ها از دولت ملی به سوی اجتماعات فراملی خود می‌تواند نمودی از این تحول به شمار رود.

مشکل هفتم ناشی از جهانی شدن همانگونه که قبلاً به آن اشارت رفت تعارضات ناشی از تسری حقوق بین‌الملل عمومی با قوانین داخلی و حقوق شهروندی است. زیرا یکی از مختصات بارز دولت مدرن تعهدات و وفاداری‌های متقابل دولت و شهروندان می‌باشد که عمدتاً وظایف و حقوق این دو در چارچوب قوانین اساسی واحدهای سیاسی تعریف می‌گردند. آنچه که امروز در عصر جهانی شدن ملاحظه می‌شود تجزیه اجزای شهروندی است که این وضعیت می‌باید از ابعاد گوناگون و با دقت بیشتری موردِ تجزیه و تحلیل قرار گیرد.(۹)

به طور کلی با توجه به موارد مذکور موقعیت شهروندی را می‌توان براساس چهار عنصر حقوق، مسؤولیت‌ها، مشارکت و هویت مورد امعان نظر قرار داد. در الگوی کلاسیک، عناصر مزبور یک واحد عملکردی را تشکیل می‌دادند که در این راستا یک رابطه مشخصی را میان حقوق و وظایف مدنی، سیاسی و اجتماعی مانند انجام خدمت سربازی، پرداخت مالیات، آموزش اجباری و سایر حقوق و وظایف از جمله برخورداری از حق رأی همگانی و شرکت در انتخابات مشاهده می‌کنیم که مجموعاً این وضعیت توجیه کننده یک رابطه قانونی میان فرد و دولت بوده است. همچنین دراین روند موقعیت شهروندی دارای یک بعد غیررسمی نظیر مشارکت در اجتماع سیاسی بود که این خود نیز به هویت ملی مربوط می‌شد.(۱۰)

اتفاقی که امروز در سایه جهانی شدن افتاده است، تجزیه عناصر مذکور می‌باشد. به گونه‌ای که این عناصر مانند گذشته در چارچوب واحد ملی یکپارچه و به هم گره خورده نیستند. در ارتباط حقوق همانگونه که خاطرنشان ساختیم این مقوله به صورت حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی جزو استحقاق‌های رسمی بودند که از سوی دولت به شهروندان اعطا می‌شدند. البته مفاهیم جدید از حقوق نظیر حقوق جمعی، حقوق طبیعت و حقوق فرهنگی باعث دگرگونی‌های بسیاری در الگوهای حقوقی کلاسیک شد. در عصر جهانی شدن عمدتاً این نیروهای اقتصادی هستند که بیشترین چالش را برای مردم به وجود می‌آورند. درحالی که در جنبش اولیه مدرنیسم و روشن اندیشی دولت به صورت دشمن جامعه تلقی می‌شد ولی امروز آن یک اصل مسلم فرض

نمی‌شود. در فرایند جهانی شدن دگرگونی‌های اقتصادی وارد عرصه فرهنگی گردیده‌به گونه‌ای که جامعه مدنی براساس ارزش‌های فرهنگی تعریف می‌شود، نه براساس پارامترهای اقتصادی.[۱۱] به هر صورت به واسطه درهم آمیزی اقتصاد و فرهنگ می‌باید موقعیت شهروندی را بر مبنای فرهنگ تعریف کرد. تحت این شرایط با جهانی شدن تولیدات فرهنگی، در واقع استقلال عمل جامعه مدنی در تعارض با مسایل و ارزش‌های فرهنگی واقع می‌شود. به این صورت مفهوم شهروندی بیش از برخورداری از حقوق دسترسی به کالاهای عمومی که توسط دولت تدارک دیده می‌شود، مفهوم پیدا می‌کند و کلیه منابع فرهنگی را در برمی‌گیرد. در حالی که در اشکال سنتی، موقعیت شهروندی به صورت نیروی کار تبیین می‌شد، اینک شهروند اساساً یک مصرف کننده به شمار می‌رود. ظهور شهروند فرهنگی در سیاست نوین حقوق بشر صرفاً به معنای تعلق داشتن به یک انسانیت انتزاعی نیست، بلکه به نحوی از انحاء براساس حقوق خودمختاری و فردگرایانه عینیت پیدا می‌کند. به این ترتیب در عصر جهانی شدن به واسطه تأثیر متقابل حقوق داخلی و بین‌المللی دیگر نمی‌توان موقعیت شهروندی را مترادف با ملیت تلقی کرد.

یکی دیگر ازاجزای متشکله شهروندی مدل کلاسیک، مسؤولیت است. براین اساس شهروندان در مقابل برخورداری از حقوق سیاسی، اجتماعی و اقتصادی دارای تکالیفی می‌باشند که موظف به انجام آن هستند. برمبنای این تجزیه و تحلیل افرادی که از حقوقی برخوردارند ولی تکلیفی را برنمی‌تابند، متمرد شناخته می‌شوندو می‌باید با آنها برخورد قانونی کرد. به این ترتیب یک شهروند محق در عین حال یک شهروند وظیفه‌مند نیز می‌باشد. بنابراین در عرصه مدنیت مسؤولیت حامل ارزش‌های اخلاقی و الزامات اجتماعی است. در عصر جهانی شدن در پاره‌ای از موارد جنبه فردگرایانه مسؤولیت به صورت دسته جمعی و یا هم مسؤولیتی تظاهر می‌یابد. براساس این تجزیه و تحلیل قبول مسؤولیت فردی نمی‌تواند حلالی برای مشکلات و معضلات جامعه به ویژه مسایلی که از پیشرفت فن‌آوری‌های نوین حاصل می‌شود به شمار رود. لازم به یادآوری است که موضوع مسؤولیت صرفاً متوجه شهروندان نیست بلکه دولت نیز دارای مسؤولیت‌های تعریف شده‌ای است که می‌باید نسبت به وظایف خویش عمل کند. البته در دو دهه گذشته این بحث در چارچوب راست جدید مطرح گردید که طی آن دولت می‌باید بخشی از

مسؤولیت‌های سنتی خود را به مردم واگذار کند و خود نسبت به آن تکالیف پاسخ‌گو نباشد. امروزه برخی از منتقدان معاصر دولت را عرصه "بی‌مسؤولیت سازمان یافته" می‌دانند.[۱۲]

در ارتباط با عنصر مشارکت به عنوان یکی از اجزای دیگر شهروندی باید خاطر نشان ساخت که یکی از موضوعاتی که در ارتباط با تغییرات اجتماعی مورد توجه قرار می‌گیرد موضوع فضا است. البته در بسیاری از موارد فضا بدون مکان قابل درک نیست درحالی که فضا همه جا را در برمی‌گیرد ولی مکان به محیطی خاص اطلاق می‌شود. موضوع مکان می‌تواند پیوند دهندهٔ بسیاری از رشته‌های مطالعاتی از جمله جامعه شناسی، روابط بین‌الملل و جغرافیا باشد. ولی اینک در عصر جهانی شدن فضا تحت تسلط مکانی به نام دولت نیست. در واقع باید اذعان داشت که این مدرنیته بود که باعث ازجاکندن مکان و فضا شد. یکی از عواملی که همیشه باعث پیوند میان شهروندان گردیده و آنها را در قالب ملیت به یکدیگر مرتبط ساخته است و به عبارتی به آن‌ها هویت بخشیده است، فضا و مکان بوده است ولی به خاطر سرزمین زدایی در سایه انقلاب ارتباطات، دیگر نمی‌توان دولت را به مثابه گذشته تعریف کرد. تحت این شرایط فضاهای جدید می‌توانند امکانات بیشتری را برای مشارکت فراهم آورده و برخلاف مدل غیرفعال رسانه‌های جمعی در دوران مدرن اولیه، تعاملات وسیع و گسترده ارتباطی را فراهم می‌سازند، زیرا جوامع معاصر بیش از هر چیز جوامع ارتباطی‌اند. درجامعهٔ ارتباطی عرصه عمومی نقش محوری‌تری را دارد و صرفاً در یک مکان معینی به مثابه جامعهٔ بورژوازی که میان عرصه خصوصی و دولت بود، قرار ندارد، بلکه به آن باید به صورت یک "فضای جریانات" ارتباط عمومی نگاه کرد. برای مثال در مدل تجدید نظر شده "هابرماس" عرصه عمومی متشکل از یک شبکه بسیار پیچیده‌ای است که در حوزه‌های تداخلی ملی، بین‌المللی، ناحیه‌ای و محلی و فرهنگی دارای شاخه‌هایی است. به عبارت دیگر شبکه‌ای از فضاهای گفتمانی در جامعه می‌باشد، نه آن که مکان خاصی را تحت اشغال خویش درآورده باشد.[۱۳] براساس این تحلیل جوامع ارتباطی مؤخر مدرن امکانات بیشتری را برای مشارکت فراهم می‌سازند. زیرا جوامع معاصر از مکان‌های رو به افزایش بازیگران تشکیل می‌شوند و در نتیجه هیچ یک از بازیگران و یا ایدئولوژی‌ها نمی‌توانند باعث هم‌گرایی اجتماعی شوند.

در شرایط کنونی آنچه که از اهمیت خاصی برخوردار است احیای مشارکت مدنی به

صورت یک سیاست فضا و مکان می‌باشد. در سایه فرسایش حاکمیت ملی در عصر جهانی شدن فرصت‌هایی برای ظهور اشکال گوناگون مشارکت‌های فروملی فراهم گردیده‌اند، به گونه‌ای که در این عرصه نواحی، شهرها و سطوح پائین‌تر حکومت‌های محلی می‌توانند به اتخاذ تصمیمات اساسی مبادرت ورزند. امروزه ملاحظه می‌کنیم که در چارچوب جامعهٔ اروپا هر چه دولت‌های ملی از لحاظ تصمیم‌گیری و سیاست‌گزاری رو به پژمردگی می‌گذارند، به همان نسبت نواحی و مناطق و نیروهای فروملی از توان بیشتری برای تصمیم‌گیری برخوردار می‌شوند. تحت این شرایط حکومت‌های محلی امکانات فزون‌تری را برای مشارکت شهروندان فراهم می‌آورند. جالب این که چنین شهروند مشارکت جویی قادر نیست بدون درگیر شدن در ارتباطات فراملی موفق شود. زیرا عملاً مشارکت او بی‌معنا و غیرمؤثر خواهد بود. در این راستا، فن‌آوری‌های جدید اطلاعاتی همکاری میان حکومت‌های محلی را با ورای مرزهای ملی امکان‌پذیر می‌سازد. آنچه مسلم است جهانی شدن فرصت‌های جدیدی را برای سیاست‌های مشارکتی پدید آورده به نحوی که پیوندو ارتباطات بیشتر نواحی و محلات باعث تقویت گروه‌های فروملی می‌شود. این درحالی است که مشارکت مستقیم شهروندان در سطح ملی و فراملی با دشواری‌هایی مواجه گردیده و از طرفی جامعه مدنی جهانی امکانات بالقوه و بالفعل زیادی را برای بازیگران جمعی فراهم می‌سازد. به طور خلاصه باید خاطر نشان ساخت که امروزه در عصر جهانی شدن از آنجایی که دولت قابلیت تجهیزی سنتی خود را برای ترغیب مشارکت سیاسی به میزان قابل توجهی از دست داده است، بنابراین عملاً ظرفیت‌ها و نیروهای مشارکتی در ابعاد گوناگون میان سطوح محلی، ملی و جهانی توزیع می‌شود.

سرانجام ضروری است به عنصر چهارم شهروندی اشارت داشته باشیم که به هویت ارتباط پیدا می‌کند. آنچه مسلم است جهانی شدن بخش بسیار عمده‌ای از منابع هویت ساز را مختل کرده و موضوع سرزمین‌زدایی از دولت مشکلات عدیده‌ای را برای تعریف از خویشتن به وجود آورده است. به این ترتیب عدم تسلط مکان بر فضا و همچنین فروپاشی زمان که می‌توانست فرد را با گذشته پیوند دهد و همچنین تعارضات ناشی از تقابل خاص‌گرایی و عام‌گرایی مشکلات زیادی را برای موقعیت شهروندی از لحاظ قبول مسؤولیت، انجام تکالیف و ورود به فرایند مشارکت و برخورداری از حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به وجودآورده

است. با تقویت ناسیونالیسم در عصر مدرنیته عملاً با استقرار هویت کلان در مقابل هویت‌های خاص مواجه بودیم. همچنین نقشی را که ایدئولوژی به عنوان یک منبع هویت‌ساز در آن دوران ایفا می‌کرد و وضعیتی به وجود می‌آورد تا بتواند موقعیت خویش را در قالب دولت - ملت مشخص نماید. ولی در عصر جهانی شدن ضمن آن که ایدئولوژی ناپدید نشده لکن از طریق منشور هویت شکسته شده است و اصولاً در بسیاری از مواقع کارکرد هویت سازی خود را از دست داده است.

همراه نبودن موقعیت شهروندی و ملیت بحران هویت را بیشتر تشدید کرده، به نحوی که عملاً میان حقوق و هویت تنش‌هایی را ملاحظه می‌کنیم. ازآنجایی که هویت خود به صورت مبنایی برای سیاست‌های مشارکتی به شمار می‌رود، در نتیجه گفتمان حقوق بیشتر مورد حمله قرار می‌گیرد.(۱۴)

تحولی که از حقوق بشر سیاسی و مدنی به سوی حقوق بشراجتماعی و توسعه رخ داده، چالش‌های ایجادشده مربوط به حقوق جمعی (ناشی از نسل سوم حقوق بشر) و در نهایت برجسته تر شدن تدریجی حقوق فرهنگی، جملگی موقعیتی را فراهم ساخته‌اند تا وضعیت شهروندی کلاسیک در چارچوب دولت ملی دست‌خوش دگرگونی‌های اساسی شود.

سیال بودن هویت، تأکید بر هویت‌های چندگانه، ظهور منابع جدید هویتی و مسأله مهاجرت‌ها و همچنین تشدید تنش‌های موجود در چارچوب کثرت‌گرایی فرهنگی مجموعاً شرایطی را به وجود می‌آورند تا شهروندان به جای کوشش برای ایجاد مساوات و برابری، عمدتاً به دنبال راه‌های حفظ موقعیت متفاوت خود باشند. به طور کلی شواهد اندکی وجود دارند که حاکی از گرایش جوامع و یا گروه‌های بزرگ به سوی هویت‌های قوی جمعی باشد. به این ترتیب می‌توان گفت که هویت‌ها اصولاً قابل رقابت، متداخل و قابل مذاکره‌اند. از این رو امکان ظهور آسیب‌های عمده فرهنگی زمانی است که هویت‌های شخصی ضعیف در مقابل هویت‌های جمعی از قدرت و توانایی بالایی برخوردار باشند.

نتیجه‌گیری

عصر جهانی شدن با شدت و ضعف‌های گوناگون موقعیت دولت ملی را دستخوش دگرگونی نموده، عناصر متشکله آن از جمله ملیت، سرزمین، حکومت و حاکمیت و نیز تعاملات میان آن‌ها را متحول نموده است. به گونه‌ای که رابطه سنتی میان مشروعیت، کارآیی، استقلال و اقتدار به هیچ وجه نمی‌تواند مبین موقعیت دولت در عرصه داخلی و بین‌المللی باشد. تحت این شرایط روابط میان شهروندان و دولت را نمی‌توان به مثابه گذشته براساس ارتباطات و وفاداری‌های سنتی توضیح داد. زیرا همان‌گونه که به آن اشارت رفت عناصری مانند هویت، مسؤولیت، حقوق و مشارکت که زمانی به صورت یک کل یک‌پارچه و لایتجزا مورد توجه قرار می‌گرفتند، اینک تجزیه شده و به سختی می‌توان روابط میان اجزای مزبور را به مثابه گذشته بررسی نمود. زیرا این وضعیت حاکی از تجزیه گفتمان شهروندی است. در حقیقت موقعیت شهروندی در شکل بسیط آن که منعکس کننده جغرافیای سیاسی (ژئوپلتیک) و جغرافیای فرهنگی (ژئوکالچر) دولت ملی بود، فضای مفهومی خود را از دست داده به گونه‌ای که اینک حقوق در گفتمان‌هایی که خارج از دسترسی قانونی دولت باشد تجسم می‌یابد. تحت این شرایط مسؤولیت در چارچوب گفتمان الزام شخصی که عمدتاً روی دولت تأکید دارد به گفتمان هم مسؤولیتی و هم‌دردی برای طبیعت برای نسل‌های بعد تغییر جهت می‌دهد.

با رشد جهانی شدن شاهد ناسازواری و ناسازگاری میان ملیت و موقعیت شهروندی هستیم که این خود ما را با یک وضعیت متناقضی مواجه می‌کند. این تناقض را نیز در چارچوب مدرنیته مشاهده می‌کنیم زیراآن ملی‌گرایی و جهان وطنی را توأمان با خود به همراه داشت. ولی جهان وطنی مستلزم مشارکت در یک نظم وسیع‌تر ورای فرهنگ ملی است که بتواند به نحوی از انحاء مبانی مشترک کلیه فرهنگ‌های ملی را در خود جای دهد.

امروزه در عصری به سر می‌بریم که ناسیونالیسم کلان نقش یک‌پارچه کنندگی خویش را که تحت هدایت نخبگان سیاسی باشد و ایدئولوژی بتواند در غیاب طی نکردن فرایند ملت و دولت‌سازی باعث هم‌گرایی شود، از دست داده‌اند. زیرا آنها بیشتر به صورت یک عامل ضددولت و واگرا عمل می‌کنند تا یک عامل وحدت بخش ملی، شاید حداقلی از ناسیونالیسم برای کمک به برقراری پیوندهای میان خویشتن، دیگری و جهان امکان‌پذیر باشد. به هرحال گرچه ممکن است

ده‌ها نهاد در اقتدار دولت‌ها سهیم شوند و به نحوی از انحاء عرصه سیاست‌گزاری را برای دولت‌ها تنگ نمایند، ولی بسیاری از رفتارهای اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و امنیتی در چارچوب دولت قانونی توجیه پذیر است. زیرا نمی‌توان از یک سو شهروندان را بی‌نیاز از دولت تصور کرد و از طرف دیگر انتظار ارائه خدمات رفاهی را از آن داشت.

در هر صورت در عصر جهانی شدن دولت جدیدباید بتواند به نحو کارا عمل کرده، قادر به سازواری با تحولات و تغییرات نظام‌های داخلی و خارجی باشد و ضمناً ساختارهایی را برای تسهیل این وضع متحول سازد. از همه مهم‌تر آن که باید بتواند در بازی‌های جدید سیاسی نقش‌آفرینی نموده و از فضاها حداکثر بهره‌برداری را بکند. امروزه در فرایند جهانی شدن پیوند میان عوامل داخلی و خارجی به حدی زیاد است که دولت باید در مورد نقش و ساختارهای خود بازاندیشی کرده و برای مواجهه با نیازهای رو به تزاید شهروندان و ظهور منافع جدید و نیزایجاد تنش‌ها خود را تجدید سازمان دهد.

لازم به تذکر است که در اینجا نوع ایده‌آل دولت جدید جنبه جهانی نداشته، در عین حال نهاد مزبور فاقد مختصات مدل کلاسیک دولت- ملت می‌باشد. شاید بتوان گفت که در عصر جهانی شدن دولت‌های جدید به نحوی از انحاء ویژگی‌های مدرن و پست مدرن را در خود جای خواهند داد. باید یادآور شد که در مدل تعدیل شده کارگزاری منافع، دولت متأثر از صنف‌گرایی نوین، به جای میانجی‌گری میان کار و سرمایه، این نقش را میان مصرف‌کنندگان و تولید کنندگان ایفا خواهد نمود.

یادداشت‌ها

1. Andrew Heywood , ***Key Concepts in Politics***, (London: Macmillan Press, 2000), p. 119.

2. L. Menand, Human Rights as Global imperative, in B. Mazlish and R. Buultjens (Eds.), ***Conceptualizing Global History***, (Boulder: Westview Press, 1993).

3. Burns Weston, "Human Rights", ***Human Rights Quarterly***, No. 6 (August 1984), pp. 257- 283.

4. Santos Sousa, B., A Multicultural Conception of Human Rights, in M. Featherston and S. Lash (Eds.), ***Spaces of Culture,*** (London: Sage, 1999).

5. John Gibbins, Contemporary Political Culture: An Introduction, in J. Gibbins (Ed.,) ***Contemporary Political Culture: Politics in a Postmodern Age,*** (London: Sage, 1989).

6. Claus Offe, ***Contradictions of the Welfare State***, (London: Hutchison, 1984).

7. Philip Cerny, ***The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency and the Future of the State*** (London: Sage, 1990).

8. Scott Lash and Urry John, ***The End of Organized Capitalism,*** (Cambridge: Polity Press, 1987).

9. J. Gibbins and B. Reimer, ***The Politics of Postmodernity,*** (London: Sage, 1999), pp. 121-123.

10. A. Touraine, ***Can we live together? Equal and Different,*** (Cambridge: Polity, 2000).

11. P. Dahlgren and C. Sparks, (Eds.), ***Communication and Citizenship: Journalism and the Public Sphere,*** (London; Routledege, 1991).

12. Beck, U, ***What is Globalization?*** (Cambridge: Polity, 2000).

13. J. Habermas, ***The Theory of Communicative Action, Vol. 2, Life World and System: A Critique of Functionalist Reason,*** (Cambridge: Polity, 1987).

14. Y. Soysal, ***Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe,*** (Chicago: University of Chicago Press, 1994).

تحول در نظام بین‌الملل و کار ویژه‌های ملت- دولت

رضا سیمبر[۱]

شاید سه دهۀ پیش سخن گفتن راجع به ملت-دولت‌ها[۲] هنوز جالب به نظر می‌رسید و در مطالعه روابط بین‌الملل عنصر دولت ملی[۳] موضوعی اساسی به شمار می‌رفت، درحالی که امروزه آن جذبه و اهمیت سابق از دست رفته است. شعار لیبرال‌ها مبنی بر ایجاد دولت محدود[۴] درخانه و دولت قوی در خارج، به معنای تأکید اندک علوم سیاسی بر دولت ملی بود، در حالی که ابعاد خارجی قدرت حکومت بیشتر مورد توجه رئالیست‌های متفکر در زمینه روابط بین‌الملل بود.

امروزه مطالب بسیار متنوع و جدیدی دربارۀ حکومت گفته می‌شود که امر حل معمای دولت ملی را بیش از پیش با مشکل مواجه می‌نماید. این درحالی است که دنیا نیز چهره بسیار متفاوتی نسبت به گذشته پیدا نموده است. این شرایط انتقالی بیداری و هوشیاری ما را نسبت به نارسایی و ناکفایتی نهادهای سنتی در روابط بین‌الملل بیشتر می‌سازد.(۱)

مشخصه اصلی قرن بیستم تکثر و ازدیاد دولت‌های حاکم[5] در اجتماع سیاسی بین‌المللی بود. مدرنیسم براساس کشورها و به عنوان ابزاری جهت تعریف فضای سیاسی دنیا شکل گرفت. در واقع قلمروهای سیاسی اصلی‌ترین بازیگران عرصه بین‌الملل بودند و هیچ فضای خالی بین

---

۱. دکتر رضا سیمبر، عضو هیأت علمی و استادیار دانشگاه گیلان است.

2. Nation-States
3. National Government
4. Limited Government
5. Sovereign States

کشورها متصور نبود. ملت- دولت‌ها هم تعریف کنندهٔ فضای داخلی و هم فضای خارجی خود بودند. اما امروزه علائم تغییر و تحول شرایط، بسیار متنوع و زیادند. در مرکز ثقل این تحولات، نقش ملت- دولت‌ها و ارتباط آن با تحولات دوران معاصر قرار دارد. دولت‌ها تا چه اندازه قادرند به چالش‌هایی که به طور ذاتی دارای ماهیت فراملی هستند واکنش مناسبی نشان دهند. مسائلی مانند تخریب محیط زیست، ایدز، تروریسم و موج گستردهٔ مهاجرت در این مجموعه قرار می‌گیرند.

به نظر می‌رسد ما نیازمند ارائه تعریف جدیدی از فضای بومی، ملی و بین‌المللی درخصوص ملت- دولت‌ها هستیم. از شواهد تاریخی چنین برمی‌آید که دیگر آنها نمی‌توانند به عنوان تنها تعریف کنندهٔ فضای سیاست بین‌الملل مطرح باشند. شتاب روند جهانی شدن، سنگ‌بنای اصلی در فرضیه مدرنیته را به طور عام و ملت دولت‌ها را به طور خاص به چالش می‌کشاند. پس طبیعی است فرضیه‌ای که ملت- دولت‌ها را بنیادی‌ترین عامل در روند سیاسی معرفی می‌نمود، نمی‌تواند اعتبار داشته باشد.(۲) نقطهٔ شروع این بحث، سیاست جهانی[1] و نه سیاست بین‌الملل[2] است. برداشت "سیاست جهانی" در ادراک سنتی از روابط بین‌الملل به فراموشی سپرده می‌شد. چراکه در این برداشت به وجود سایر مؤلفه‌های سیاسی در کنار عنصر ملت- دولت‌ها نیز تأکید می‌گردید. اگر نقطه آغاز تجزیه و تحلیل ما تنها به تحولاتی اشاره کند که جلوه سیاسی داشته و بین حکومت‌ها واقع می‌شود، فهم و توضیح تحولات جهانی ناممکن می‌گردد.(۳)

سؤال اصلی مقاله این است که چه عواملی موقعیت ملت- دولت‌ها را مورد تهدید قرار داده و افق آینده چگونه ترسیم می‌شود. در این نوشتار هم ماهیت این تحول و انتقال توضیح داده می‌شود و هم راهی ممکن برای تصور مجدد فضای سیاسی در دنیا ارائه می‌گردد.

ملت- دولت‌ها و روند جهانی شدن

در این مجموعه دو مقوله هویت و جهانی شدن[3] حائز اهمیت هستند. امروزه کشورها به

1. World Politics
2. International Politics
3. Identity and Globalization

حدود معین و مرزهای معلومی در روند جهانی شدن رسیده‌اند. از زمانی که کشورها شکل یافته‌اند در حال تغییر و تکامل و تطبیق هستند تا پاسخگوی نیازهای انسانی و نیازهای نهادی در شکل و عملکرد خود باشند. برخی معتقدند مبحث اشکال حکومت‌ها قسمتی از "داستانی است که هرگز پایان ندارد" پدیده‌ای که "همواره در فضای سیاسی داخلی در حال شدن" است، اما هرگز کامل نمی‌شود.[۴]

جهانی شدن بر تغییر ساختار فضای سیاسی بین‌المللی بسیار تأثیر داشته است. دوسیمای بنیادین در روند جهانی شدن وجود دارد که اول روند فزاینده وابستگی‌ها و ارتباطات متقابل است و دوم کاهش به ظاهر فزاینده اهمیت مرزهای ملی می‌باشد. در واقع افزایش ارتباطات متقابل به کاهش اهمیت مرزهای ملی نیز منجر شده است. دنیا چندان به هم نزدیک شده که رخدادهای واقعه در یک قسمت دنیا می‌تواند به طور شگرفی بر جوامع بسیار دور دست نیز تأثیرگذار باشد. وابستگی‌های متقابل[۱] چنان عمیق شده‌اند که امور سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تنها در محدودهٔ بومی تأثیرگذار نیستند. امور سیاسی محصور در مرزها نیستند. از حدود آنها می‌گذرند و به این ترتیب تمایز کلاسیک بین سیاست داخلی و بین‌المللی را با شک و ظن مواجه می‌نماید. می‌توان روزی را پیش‌بینی کرد که محصول ملی، فن‌آوری ملی و شرکت ملی وجود نداشته باشند. در چنین شرایطی، حداقل از دیدگاه اقتصادی، مرزها به شکل فزاینده‌ای اهمیت خود را از دست می‌دهند. جهانی شدن، فرضیه کشورهای حاکم و محدود به مرزهای معلوم را به چالش می‌کشاند و فضای سیاسی جدیدی را به وجود می‌آورد که تنها حدود آن همهٔ دنیاست.[۵]

ملت- دولت‌ها آنگونه که بودند، نیستند. آنها به وسیله عوامل گوناگونی به غبار فراموشی سپرده می‌شوند. بازارهای جهانی پول آنها را تحقیر کرده‌اند، شرکت‌های بزرگ چندملیتی باده فخر به آنان می‌فروشند و همواره در ترس موشک‌های بین قاره‌ای قرار دارند. در این هیاهو آنان به افسوس به دوران طلایی گذشته خویش می‌نگرند. شاید نتوان باور کرد که چنین موجود در حال ضعفی، کماکان مؤلفه اساسی در روابط بین‌الملل محسوب شود. پدیده‌ای که قراردادها را امضا می‌کند، به اتحادها می‌پیوندد. در مقابل دشمنان قد علم می‌نماید ونهایتاً به عرصه جنگ و نبرد وارد می‌شود. در شرایط فعلی ملت- دولت‌ها به مؤلفه‌ای عمده‌تر، گسترده‌تر، قدرتمندتر و

---

1. Interdependence

تواناتر برای مواجهه با فن‌آوری مدرن تبدیل می‌شوند. اما نکته این است که نمی‌توان به سادگی و با سرعت قضاوت نمود چرا که ممکن است به نتایج گمراه کننده‌ای برسیم.

دلایل افول نقش بازیگری ملت- دولت‌ها

نظام ملت- دولت‌ها که اختراع پایدار بشر بوده از معاهدات وستفالی[1] در سال ۱۶۴۸ میلادی شکل گرفت و به رغم موضوعات اشاره شده، هیچ افق روشنی برای اضمحلال کامل این نظام وجود ندارد. اما روز به روز هر چه بیشتر آشکار می‌شود که ملت- دولت‌های مستقل و نه ارتباط بین آنها نمی‌توانند وظایف تعیین شده حکومت‌ها را به مانند گذشته برآورده سازند. گردونه اقتدار سیاسی و کنترل قانونی دولت- ملت‌ها به واسطه روابط گسترده و متقابل مردم در سطح جهان در حال کمرنگ شدن است. تکثیر سازمان‌های فراملی و فرامرزی مانند گروه‌های مختلف مذهبی، قومی، تخصصی و ذی‌نفوذ این اقتدار را هر چه بیشتر به چالش می‌کشاند.(۶)

توانایی نظام ملت- دولت‌ها برای حفظ نظم عمومی، نگهداشت حاکمیت مستقل اعضای آن، چه کوچک و بزرگ وابسته به تعهدات اتحادی بود که تلاش می‌کرد با چالش‌های برخاسته از عدم توازن در قدرت نظامی مواجهه نموده و به این ترتیب کشورهایی را که خوی متجاوزانه دارند محدود و منزوی کند. اما با پیشرفت و توسعه فن‌آوری تسلیحاتی به تدریج قابل اعتماد بودن چنین نظامی را با شک و تردید پررنگی مواجه می‌کند. چرا که اندک اندک همه کشورها از جمله حتی خود ابرقدرت‌ها را تحت چتر ایمنی مناسب و کفایت‌مندانه‌ای قرار می‌دهد. اگرچه امروزه توسط دولت‌مردان نظام‌های اتحاد به صراحت گفته نمی‌شود اما روشن است که هیچ کشوری نمی‌تواند با اطمینان به متحدان خود در یک جنگ مسلحانه به ویژه وقتی که خصم دارای سلاح اتمی باشد، تکیه واعتماد نماید.

کشور چین این درس تلخ را در خلال مواجهه با ایالات متحده امریکا در دههٔ پنجاه و دربارهٔ تنگه فورموسا[2] به خوبی آموخت. در آن زمان خروشچف به‌رغم وعده و وعیدهای خویش نتوانست به شکل بامعنا و به موقع در مقابل تهدیدات ایستادگی کند در نتیجه مائوتسه

---

1. Westphalia
2. Formosa Strait

دونگ مصممانه اراده نمود که به تجهیز تسلیحات اتمی بپردازد و به هیچ بازیگر دیگری در صحنه شطرنج جهانی تکیه ننماید. ویتنام شمالی درس مشابهی را در خلال یک دهه از مداخلات امریکا در هند و چین یاد گرفت آن هم هنگامی که هم اتحاد جماهیر شوروی و هم‌چنین بابوق و کرنا اعلام نموده بودند که آنها متحد کوچک خود یعنی ویتنام را در مقابل تهدیدات "امپریالیستی" رها نخواهند کرد، اما در مقام عمل بدون ترس و محابا اینگونه کردند و هنوز در دنیا به هیچ سیستم اتحادی نمی‌توان تکیه نمود.

ژنرال دوگل رئیس جمهور فرانسه در اواخر دهۀ ۵۰ میلادی آنچه که قبلاً نمی‌توانست بر زبان براند، گفت. وی اشاره نمود که اگر فرانسه نتواند نیروی اتمی بازدارندۀ خود را گسترش دهد، روز دهشتناکی فراخواهد رسید. فرانسه به همراه سایر کشورهای اروپای غربی به وسیله تهاجم اتمی اتحاد جماهیر شوروی ویران خواهد شد درحالیکه امریکا اروپای شرقی را دچار سرنوشت مشابهی خواهد کرد و نهایتاً دو ابرقدرت از حمله به یکدیگر دست خواهند شست. آنچه که آن را به شکل کابوسی ترسیم می‌نمود همان بود که متخصصان علوم استراتژیک ارائه می‌کردند. هرچقدر توازن وحشت بین امریکا و شوروی متعادل‌تر می‌شد، ضمانت‌های حمایتی امریکا کمرنگ‌تر می‌گردید.

اقدامات چین و فرانسه به نوبه خود کابوس جدیدی را برای ابرقدرت‌ها آفرید، اغلب کشورها می‌کوشند تا به تسلیحات اتمی دست یابند و به این ترتیب چرخۀ دهشتناکی از وقوع یک فاجعه اتمی در دنیا آفریده می‌شود. تلاش یک جانبه کشورها برای تسلیح اتمی، مسکو و واشنگتن را برآن واداشت تا از گسترش تسلیحات اتمی ممانعت به عمل آورند. براساس قرارداد منع گسترش سلاح‌های اتمی در سال ۱۹۶۸م. که به طور مشترک توسط امریکا، شوروی و انگلستان طراحی شده بود، دو ابرقدرت و سایر امضا کنندگان متعهد شدند تا توانائی‌های تسلیحات اتمی را به کشورهایی که دارای این توانایی نیستند منتقل نکنند، درحالیکه کشورهای فاقد سلاح اتمی نیز با امضای این قرارداد متعهد می‌شدند تا به گسترش تسلیحات اتمی یا دریافت فن‌آوری آن نپردازند. در مقابل ابرقدرت‌ها متعهد می‌شدند که اگر کشورهای فاقد تسلیحات اتمی مورد تهدید سلاح اتمی توسط سایر کشورها قرار گیرند، از ضمانت‌های امنیتی[1] برخوردار

1. Security Guarantees

شوند، البته ضمانت‌هایی که هرگز تعریف مشخصی از آنها ارائه نشد.

فرانسه و چین از امضای قرارداد سرباز زدند و آن را بهانه‌ای می‌دانستند که دو ابر قدرت به واسطه آن انحصار اتمی خود را حفظ می‌کردند. برخی کشورهای میانه مانند برزیل، هندوستان، آفریقای جنوبی و اسرائیل از امضای قرارداد سرباز زدندو مدعی شدند که این قرارداد تلاش تبعیض‌آمیز برای مشروع نمودن نظام طبقاتی[1] در جامعه بین‌المللی است.(۷) به عبارت دیگر کلوپ کشورهای اتمی از سایرین متوقعند تا به آنان تکیه نموده و امیدوار باشند آنها موازنه قدرت جهانی را حفظ کنند. امروزه درابتدای قرن بیست و یکم بیش از یک سوم کشورهای دنیا پیمان منع تکثیر سلاح‌های اتمی را امضا نکردند و بسیاری از کشورها توانایی ساخت اینگونه سلاح‌ها رادارند. شاید امروزه واقع‌گرایانه نباشد که تصور کنیم ژاپن در کلیه شرایط دست به فن‌آوری هسته‌ای نزند. گسترش سلاح‌های اتمی درنظام بین‌الملل افزایش دهندهٔ ترس و تهدید بین متحدان و متخاصمان است و جو عدم اعتماد را هرچه بیشتر گسترش می‌دهد.

شرایط موجود در عصر اتم تمهید کنندهٔ یک نظام یکپارچه از دولت- ملتهاست که تنها می‌تواند تناقضات موجود در نظام را بیشتر کند. پیش‌بینی تاثیرات دهشتناک استفاده از تسلیحات اتمی دارای تاثیرات اجتماعی در سطح جهانی است. این حرکت‌ها نه تنها صرفاً در مقابل بمب اتم بلکه در مقابل نظام دولت- ملت‌ها نیز مطرح است که محور آن مخالفت با دیدگاه افراطی ناسیونالیستی می‌باشد و تهدیدات موجود در این نظام را هرچه بیشتر پررنگ می‌نماید.(۸)

جهانی شدن و تحول درکارویژه ملت- دولت‌ها

از طرف دیگر در زمینه‌های اقتصادی، توانایی نظام ملت- دولت‌ها برای تامین امنیت عمومی، تجارت نظام‌مند، عدالت اجتماعی و ایجاد یکپارچگی فرهنگی به منصفه ظهور رسیده است. در بسیاری از موارد، خریداران و فروشندگان بدون توجه به نهادهای قانونی و سیاسی حکومت‌ها عمل می‌کنند. در نظام جهانی، کشورها به سختی در اقتصاد فراملی تاثیرگذار هستند. سلامت اقتصاد ملی به طور محتوایی به واردات خارجی، صادرات و سرمایه گذاری وابسته است. در نظام ملت- دولت‌ها تناقضی ذاتی بین ساختار قانونی رسمی و واقعیت‌های اقتصاد سیاسی

---

1. Class System

بین‌الملل وجود دارد. یکی از این دو باید دیگری را مقدم بدارد: یا حاکمیت ملی یا تجارت بین‌الملل، شرایط امروزین با شتاب به سمت اقتصاد جهانی حرکت می‌کند، به رغم سیاست‌های حمایتی که در بسیاری از کشورها وجود دارد.

عدم توانایی دولت‌ها برای قانونمند نمودن اقتصاد فرامرزی سیاست مربوط به عدالت اجتماعی را نیز با بحران مواجه می‌کند. در سیاست عدالت اجتماعی تلاش می‌شود تا نابرابری‌های اقتصادی به وسیله انتقال ثروت از قشر مرفه جامعه به قشر محروم برطرف شود یعنی قشری که توانایی رقابت در بازار را ندارد. اما اگر شرکت‌های چندملیتی بتوانند امکانات تولید را مداوماً جابجایی مجدد نموده، از پرداخت دستمزدها و منافع بالا به کارگران اجتناب نموده، و از پرداخت مالیات‌های بالا بپرهیزند، در بسیاری از کشورها میوه‌های به ثمر رسیده حاصله از ده‌ها سال تقلای سیاسی برای قانونمند نمودن توزیع مجدد ثروت در جامعه به هدر خواهد رفت.[۹]

کشورها در حال توسعه برای جذب سرمایه گذاری خارجی در دغدغه به سرمی‌برند اما به رغم شعارهای مطروحه علیه شرکت‌های چندملیتی واقعیت این است که اینگونه کشورها شدیداً برای جلب نظر مدیران این شرکت‌ها با یکدیگر به رقابت می‌پردازند. آنان تلاش می‌کنند به چنین شرکت‌هایی ثابت کنند که محدودیت‌های کمی برای فعالیت‌های اقتصادی آنها وجود دارد و لازم نیست سهم معتنابهی از سود را به دولت کشور میزبان پرداخت نمایند. این موضوع می‌تواند توضیح دهنده این امر باشد که چه بسیاری از کشورهای فقیر برنامه‌های ارتقاء "وضعیت اجتماعی - اقتصادی" داخل را به تأخیر انداخته‌اند، برنامه‌هایی که می‌تواند وضع اسف‌بار بسیاری از مردم دردمند در داخل کشور را بهبود بخشد. طرح‌های عمده سازندگی مانند ساخت جاده‌ها، تامین آب آشامیدنی سالم، نظام مناسب دفن زباله، اگرچه غیرمستقیم اما دارای سود اساسی برای قشر فقیر جامعه است، اما چنین طرح‌هایی درجه دوم نگریسته می‌شود و یا به تاخیر انداخته می‌شوند. دلیل اصلی مقدم داشتن طرح‌هایی است که از دیدگاه بخش سرمایه گذار خارجی دارای رجحان است. در این روند ارائه خدمات اجتماعی بعد از توسعه اقتصادی قرار می‌گیرد آن هم درحالیکه روند توسعه نیز شرایط نابرابری‌های موجود اجتماعی را وخیم‌تر می‌سازد.[۱۰]

هر مقدار که اقتصاد جهانی می‌شود از قدرت کشورها در قانونمندی امور داخلی کاسته

می‌شود، این درحالی است که وقتی سیاست‌های داخلی توانایی انجام اصلاحات سیاسی و اجتماعی را دارا نباشند باعث انزوا و ناامیدی مردم می‌گردد. تضعیف حاکمیت ملی، بدون این که در نظام بین‌الملل تغییری ساختاری انجام شود به معنای از دست رفتن حاکمیت مردم پسندانه است. این امر راه را برای بازگشت قدرتمندان و نخبگان الیگارشی که نسبت به مردم پاسخگو نیستند، بازمی‌نماید. در چنین شرایطی سطح احترام گزاری به حقوق بشر نیز در جوامع مختلف کاهش می‌یابد.

تاثیر دیگر اقتصاد جهانی بر جوامع گوناگون از بین بردن تنوع فرهنگی است. بازار جهانی سلطه طلب و خودخواه است که آزمندانه به دنبال بازار فروش در غرفه‌های سایر کشورهاست. منحصر بودن قالب‌های فرهنگی[1] غالباً از لحاظ اقتصادی کارآیی ندارد و در نتیجه حفظ آن نیازمند مداخله به نام ارزش‌های غیراقتصادی[2] جامعه است.

حفظ تنوع فرهنگی یکی از مهم‌ترین نقش‌های نظام ملت- دولت‌ها در جامعه جهانی است چرا که تنها از خلال توانایی دولت‌های ملی در حمایت قانونی از چنین ارزش‌های غیراقتصادی است که تنوع فرهنگی در سطح دنیا حفظ می‌شود. شاید همین تنوع فرهنگی یا به عبارت دیگر داشتن قالب‌های فرهنگی ملی ویژه است که ملت‌ها را قادر می‌سازد در مقابل هجمه فرهنگی مسلط جامعه صنعتی مدرن ایستادگی نمایند و اگر از غنای فرهنگی ویژه مختص به خود برخوردار نباشند تاب مقاومت در مقابل این بمباران فرهنگی را نخواهند داشت. بنابراین می‌توان گفت تعامل نامناسب دولت‌های ملی با اقتصاد جهانی غالباً به ناکارآیی آنان در بازار داخلی منجر می‌شود و در نهایت باعث ایجاد محرومیت جامعه جهانی از تنوع گرایی و پلورالیسم جامعه بشری می‌شود. تنوعی که درخلال قرن‌های گذشته تمدن دنیا را به جلو پیش برد و باعث به وجود آمدن غنای فلسفه، ادبیات، هنرهای تجسمی، علوم و حتی توسعه فن‌آوری اقتصادی شد. به عبارت دیگر تسلط بازار جهانی نردبانی را که به وسیله آن جامعه بشری راه تکامل و تعالی را به تا به اینجا پیمود پله به پله خواهد برید.(۱۱)

بحث دیگر، ناکارآیی دولت- ملت‌ها در حفاظت از محیط زیست طبیعی است. با

1. Cultural Uniqueness
2. Non-Economic Values

گسترش علوم، تأثیرگذاری محیط زیستی یک کشور بر کشورهای دیگر هرچه بیشتر روشن می‌شود. با گذشت زمان وفاق کمرنگ وضعیف میان ساختار سیاسی- قانونی جامعه جهانی و ساختار طبیعی محیط بشر هویدا می‌گردد. پیشرفت صنعت و فن‌آوری باعث تأثیرگذاری مخربی بر محیط زیست شده است. تولید انبوه باعث ایجاد تغییرات عمده‌ای در محیط طبیعی زندگی بشر شده که به هیچ وجه مرزهای ملی را نمی‌شناسد و اگر از زاویه کلان به موضوع بنگریم امری کاملاً جهانشمول است. هنوز در بسیاری از مناطق دنیا ساز و کار قانونی مناسبی بر حفظ یک بازیگر ملی در مقابل اعمال مخرب بازیگر دیگر درخصوص محیط زیست وجود ندارد.

چالش دیگر در مقابل نظام ملت- دولت‌ها، فن‌آوری ارتباطات است.[1] مردم در کشورهای مختلف دنیا امروز ابزارهای گوناگونی را در اختیار دارند که می‌توانند به واسطه آنها هر چه بهتر یکدیگر را بشناسند، از نحوهٔ زندگی یکدیگر با خبر شوند و در نتیجه می‌توانند به راحتی به اظهار نظر راجع به موارد گوناگون بپردازند و راه تفاهم و دوستی را راحت‌تر بگشایند. به واسطه فن‌آوری ارتباطات، شباهت‌ها و تفاوت‌های مردم هر چه بیشتر آشکار می‌شود.

پیش‌بینی آینده: آنارشی یا تنوع

آنارشی[2] موقعیتی است که در آن افراد یا گروه‌ها در مقابل اعمال خود در قبال دیگران، نسبت به هیچ کس مگر به خود پاسخگو نمی‌باشند. تحت نظام دولت- ملت‌ها در زمان‌ها و مکان‌های مختلف نوعی آنارشی ذر روابط بین کشورها وجود داشته است، اما باید گفت که خود دولت‌ها، حداقل تعداد زیادی ازآنها قادر بوده‌اند تا نظام نسبتاً مناسبی از نظم و حاکمیت ملی را در درون قلمرو خود آفریده باشند. اما به نظر می‌رسد این نظم و ثبات داخلی در درون ملت- دولت‌ها به وسیله نیروهای جدید مادی و اجتماعی جهانی مورد چالشی جدی قرار گرفته است. چالش‌هایی که به نظر می‌رسد نه دولت‌های ملی و نه نظام دولت- ملت‌ها قابلیت مقابله با آن را دارا نباشند.

با توجه به فن‌آوری نظامی امروز اگر جنگی بین برخی از ملت- دولت‌ها به وقوع پیوندد

---

1. Communication Revolution
2. Anarchism

می‌تواند به سرعت تبدیل به یک جنگ تمام عیار[1] شود. بمباران‌های اتمی قادرند تمامی وجود تمدن بشری را در نوردیده و در جاهایی که سلاح اتمی استفاده شود احتمال اضمحلال کامل توانایی‌های بشری واجتماع سازمانی آن وجود دارد، امری که بازسازی آن اگر قابل تصور باشد ده‌ها سال طول خواهد کشید. از طرف دیگر، به دلیل وابستگی فزاینده متقابل کشورها از لحاظ اقتصادی و آسان شدن حرکت و انتقال سرمایه‌ها از مرزهای ملی توسط شرکت‌های چند ملیتی، دولت‌های ملی قسمت عمده‌ای از توانایی خود را برای خودگردانی از دست داده‌اند. قدرتمندترین بازیگران اقتصادی دولتی و غیردولتی، می‌توانند بر روی زندگی تعداد گسترده‌ای از جمعیت جهانی تأثیرگذار باشند و دولت‌های ملی به دلایل مختلف قابلیت کنترل قانونی آنها را ندارند.

توسعه فن‌آوری باعث شد تا کشورها به طور فزاینده‌ای بتوانند بر شرایط زیست محیطی کشورهای دیگر تأثیرگذار باشند. این تأثیرگذاری زیست محیطی از طریق ارتباط متقابل اکوسیستم محیطی حاصل می‌شود. به نظر می‌رسد ابزارهای متفاوت در دست حکومت‌ها مانند دیپلماسی، قراردادها، تنش‌های بین‌المللی دیگر قادر نیستند که بر فن‌آوری مخرب و لجام گسیخته افسار زنند و آن را رام نیازهای بشری و سیاست‌های داخلی سازند.

اما تصور غیرآنارشی نیزامکان‌پذیر است. زمانی که دولت‌های ملی قدرت خود را از دست می‌دهند، دولت‌های محلی یا ایالتی جایگزین شده و به مذاکرهٔ تجاری و انجام ترتیبات سرمایه‌گذاری با واحدهای فرعی دولت‌ها در کشورهای دیگر می‌پردازند. هنگامی که سازمان‌های عمومی در ارائه خدمات به مردم دچار لغزش می‌شوند، انجمن‌های غیردولتی قوی‌تر می‌گردند. به علاوه بازارهای غیرقانون مند را به سختی می‌توان آنارشی گونه دانست. نظام عرضه و تقاضا[2] انگیزه‌های لازم را برای شکل‌گیری نظم عمومی، ثبات قراردادها و روابط پولی و مقداری عدالت به وجود می‌آورد.

در نتیجه می‌توان گفت نه آنارشیسم بلکه یک نظام چندقطبی مفهوم مناسب‌تری برای توصیف و فهم الگوهای روبه ظهور در جهان سیاست است. در یک نظام چندمحوری یک

---

1. Total- War
2. Supply and Demand

ساختار مسلط برای مدیریت همکاری و تنازع وجود ندارد. دولت- ملت‌ها، گروه‌های فرعی ملی، جوامع ذی‌نفوذ فراملی همه برای کسب حمایت و وفاداری افراد رقابت می‌کنند و در چنین تغییر زمینه‌ای از روابط قدرتی هندسهٔ موازنه قوا تغییر شکل می‌یابد. نقش ملت- دولت‌ها در یک نظام چند قطبی جهانی در مناطق و اماکن مختلف دنیا متفاوت است. آن دسته از کشورهایی که نظام اجتماعی- اقتصادیشان ضربه‌پذیرترین نظام‌ها در مقابل اعمال کشورهای قدرتمندتر، شرکت‌های چندملیتی و سایر نیروهای فرامرزی باشد، هر چه مجدانه‌تر نسبت به حفظ حاکمیت ملی و صلاحیت داخلی در قالب دفاعی فرو می‌روند. چنین کشورهایی تحمل کمتری را در قبال جنبش‌های مذهبی، سیاسی و قومی فرامرزی از خود به منصه ظهور می‌رسانند. شاید به همین دلیل، جای تعجب نباشد که کشورهای تازه استقلال یافته در جهان سوم، در حفظ نظام دولت- ملتی خود مصممانه‌تر عمل می‌کنند. در جوامع پیشرفته صنعتی عمدتاً کسانی که به دنبال سیاست‌های "حمایتی"[1] هستند، مرتجع نامیده می‌شوند و آنانی که به دنبال ایجاد انجمن‌ها و نهادهای فراملی هستند جهان‌گرا نام می‌گیرند.

البته نظام چندمحوری، با توجه به دلایل گفته شده، شدیداً قابلیت فروپاشی و تبدیل به نظام آنارشی را داراست. علاوه براین چنین نظامی می‌تواند آفریننده الگوهای متفاوتی از خودبیگانگی، انزواگرایی، و نارضایتی باشد، چراکه آن گروه‌هایی که کمتر محرک بوده و کمتر جهان‌گرا هستند احساس بریدگی و انفعال می‌نمایند زیرا احساس می‌کنند الیت‌های قدرتمند و بانفوذ بدون پاسخگویی به مجامع مردمی دنیا را اداره می‌کنند. اما در عین حال "دولتمردان" چنین نظامی دارای این فرصت هستند که روشنگرانه نسبت به چنین حالتی از خود واکنش نشان داده و آنها را برطرف سازند.[۱۲]

بدون تردید آن طور که می‌توان پیش‌بینی نمود، ملت- دولت‌ها دارای نقشی بنیادین در دنیای چندمحوری آینده ایفا خواهند نمود. اما اکنون زمان آن فرا رسیده است که ما آنها را صرفاً به عنوان یک مولفه در کنار سایر مولفه‌های سیاست بین‌الملل و نه ذات و ماهیت آن ببینیم.

---

1. Protectionists

یادداشت‌ها

۱. درباره نظرهای مختلف که راجع به نظام دولت - ملت‌ها گفته شده آثار بسیار متنوعی در ادبیات روابط بین‌الملل وجود دارد که به عنوان نمونه‌های مناسب می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- Joseph A. Camilleri and Jim Falk, ***The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World***, (Aldershot: Edward Elgar, 1992).

- R.B. J. Walker and Saul H. Mendlovitz, Eds., ***Contending Sovereignties: Redefining Political Community***, (Boulder: Lynne Rienner, 1990).

- Ernst- Otto Czempiel and James N. Rosenau, Eds., ***Global Changes and Theoritical Challenges***, (Lexington; Lexington Books, 1989).

- David Held, "Democracy, The Nation-State and The Global System", ***Economy and Society***, Vol. 20, No. 2, (May 1991), 138-172.

۲. در زمینه ارتباط بین مدرنیته و فرضیه دولت - ملت‌ها به این مقاله که به خوبی تبیین کننده چالش‌های فراسو در این زمینه است مراجعه شود:

- John Gerard Ruggie, "Territoriality and Beyond, Problematizing Modernity in International Relations", ***International Organization***, Vol. 47, (1993), pp. 139-174.

۳. تفاوت دو نگرش "سیاست جهانی" و "سیاست بین‌الملل" در توضیح و تبیین مسایل موجود در رشته روابط بین‌الملل بسیار حائز اهمیت است چرا که این دو نگرش متفاوت ارائه کننده راه کارهای متفاوتی در توضیح مسائل جهانی هستند و به وسیله ایجاد تمایز بین آن دو بسیاری از آثار موجود در ادبیات روابط بین‌الملل قابل فهم می‌شود. به عنوان نمونه به دو مورد زیر مراجعه شود:

- M.J. Peterson, "Transnational Activity, International Society and World Politics", ***Mellennium 21***, No. 3, 1992, pp. 374-375.

- John Keane, Ed., ***Civil Society and the State***, (London: Verso, 1988).

۴. برای آشنایی با دو قرائت مختلف از این موضوع مراجعه شود به:

- Andrew Linklater, ***Men and Citizens in the Theory of International Relations***, (London: Macmillan, 1982).

- R.B.J. Walker, ***One World, Many Worlds,*** (Boulder, Lynne Rienner, 1988).

۵. جهانی شدن یکی از مباحث جدید کلیدی رشته روابط بین‌الملل است که در زمینه‌های گوناگون قابل بحث است اما راجع به ارتباط آن با مفهوم دولت- ملت‌ها مراجعه شود به:

Anthony McGrew, Paul G. Lewis, ***Global Politics: Globalization and the Nation- State,*** (Oxford, Polity Press, 1992).

- James Rosenau, ***Turbulence in World Politics:*** A Theory of Change and Continuity (Hemel Hempstead, England: Harvester Wheatsheaf, 1990).

۶. برای مطالعه کلی راجع به این تحول مراجعه شود به:

Martin Carnoy, ***The State and Political Theory***, (Princeton: Princeton University Press, 1984).

7. ***Fact on Files,*** January 13, 1969.

۸. در این خصوص مراجعه شود به:

- R.B. J. Walker, ***Inside/ Outside: International Relations as political Theory***, (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), pp. 45-53.

- John Dunn, ***Western Political Theory in the Face of the Future,*** 2d Ed., (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), pp. 12-19.

۹. درخصوص چالش‌های اقتصادی فراسوی ملت- دولت‌ها به موارد زیر مراجعه شود:

- G. Cerny, ***The Changing Architecture of politics,*** (London: Sage, 1990), pp. 93-104.

- John Keane, Ed., ***Civil Society and the State***, (London: Verso, 1988), pp. 67-92.

10. J. Berting and W. Beckmans, Eds., ***Beyond Progress and Development***, (Aveburg: Aldershot, 1987), pp. 42-69.

۱۱. درخصوص مباحث فرهنگی این مقوله مراجعه شود به:

- Anthony D. Smith, "Towards a Global Culture", in Mike Featherstone, Ed., ***Global Culture:***

Nationalism, Globalization and Modernity, (London: Sage, 1990), pp. 180-185.

- Ronald Robertson and Frank Lechner, "Modernization, Globalization and the Problem of Culture in World- Systems Theory", *Theory, Culture and Society,* Vol. 2, No. 3, (1985): 103-117.

- Martin Shaw, "Global Society and Global Responsibility: The Theorietical, Historical and Political Limits of International Society, *Millennium 21,* No. 3, (1992), 431.

۱۲. دربارهٔ مباحث گسترده‌تر راجع به مدل چند محوری مراجعه شود به:

- Philip G. Cerny, "Plurilateralism: Structural Differentiation and Functional Conflict in the Post- Cold War World order", *Millennium 22,* No. 1 (1993), 21-29.

- Evan Luard, *The Globalization of Politics: The Changed Focus of Political Action in the Modern World,* (London: Macmillan, 1990), pp. 163-191.

دفاع مجازی[۱]

نوشتهٔ جیمز آدامز[۲]

ترجمهٔ: حسین سلیمی

ضعف یک ابرقدرت

درست مانند جنگ جهانی اول که جنگ افزارهایی جدید و کارزاری نوین را برای قرن بیستم معرفی کرد، در حال حاضر نیز در عصری که درحال شکل‌گیری است، انقلابی در وضعیت جنگی برای قرن بیست و یکم به وجود می‌آید. در سراسر جهان، فن‌آوری اطلاعات به طور فزاینده‌ای در نظام‌های تسلیحاتی، زیرساخت‌های دفاعی و اقتصادهای ملی رواج یافته و نفوذ می‌کند. در نتیجه، فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی به میدان نبرد و کارزاری نوین در عرصهٔ بین‌المللی بدل می‌شود. در حالی که پیروزی‌های نظامی به فائق آمدن در رویارویی‌های فیزیکی سربازان و تسلیحات بستگی داشت، جنگ اطلاعاتی امروز با خراب‌کاری در کامپیوترها به وسیلهٔ مهاجمانی که از طرف بنگاه‌های خصوصی یا دولت‌ها اجیر شده‌اند، برپا می‌شود. به طور مثال افزایش تنش‌های اخیر میان فلسطینی‌ها و اسرائیل، یک بعد برجسته مجازی داشت. از اکتبر سال ۲۰۰۰ تا ژانویه سال ۲۰۰۱ حملات کامپیوتری که به وسیلهٔ هر دو طرف انجام شد بر بیش از ۲۵۰ وب سایت عمل کرد و مهاجمان به خوبی فراتر از مرزهای خاورمیانه به شبکه‌های کامپیوتری شرکت‌هاو گروه‌های خارجی که به نظر می‌رسد یک طرف منازعه باشند، گسترش یافت.

---

1. James Adams, Virtual Defence, *Foreign Affairs*, May/June 2001, Vol. 80. No. 3.

۲. جیمز آدامز یکی از بنیان‌گذاران و رئیس مؤسسه دفاعی است که یک مؤسسه فکری، اطلاعاتی، الکترونیکی و مدیریت بحران و مخاطره است که به دفتر مشاوره مؤسسه امنیت ملی سرویس می‌دهد. او نویسندهٔ این کتاب است: "کامپیوترها، موشک و سلاح‌ها هستند و همه جا خط مقدم جبهه است."

یک دهه پس از پایان جنگ سرد، نیروی نظامی ایالات متحده این کشور را در مسند ابرقدرتی بلامعارض در نیروهای متعارف و هسته‌ای قرار داده است. به گونه‌ای کنایه‌آمیز، برتری در پوشش نظامی و کرانهٔ فن‌آوری اطلاعاتی آن که در حال پیشروی است، ایالات متحده را به کشوری مبدل کرده که بیشترین آسیب‌پذیری را در قبال حملات الکترونیکی - سیبرنتیکی دارد. ملت‌های دیگر می‌دانند که مقابل قدرت نظامی امریکا به زیر کشیده شده‌اند، لذا توجه خود را به روش‌های دیگری معطوف کرده‌اند، که تقویت کنندهٔ توانایی‌ها و ظرفیت‌های جنگی، تهاجمی و تدافعی آنها شود، این امر "وضع جنگی نامتقارن"[1] نامیده می‌شود، که پنتاگون آن را چنین تعریف می‌کند: "مقابله با توانایی و قدرت حریف به وسیلهٔ متمرکز شدن بر نقاط ضعف او".

علاوه بر آن، قوای نظامی ایالات متحده به طور ریشه‌ای در حال تحول است. "انقلاب در امور نظامی" در پی به کارگیری فن‌آوری جدید، به ویژه فن‌آوری دیجیتالی اطلاعات، در مورد مفاهیم عملیاتی و راهبردی است. این امر با طراحی رده‌های مختلف تسلیحات مبتنی بر کامپیوتر و برنامه‌های تحقیقات نرم‌افزاری انجام می‌شود که اطلاعات نظامی طبقه‌بندی شده را رمزدار و محرمانه می‌کند، قوای نظامی امریکا، با بمب‌های هدایت شونده توسط کامپیوتر "هوشمند"، تا دفاع موشکی فضایی بیشتر و بیشتر به کامپیوترها و شبکه‌های اطلاعاتی وابسته می‌شوند. این دو عامل یعنی: تسلط و برتری نیروهای نظامی متعارف ایالات متحده، و استفادهٔ وسیع و فزاینده قوای نظامی از فن‌آوری اطلاعات، زمینهٔ تهاجم الکترونیکی - سیبرنتیکی را پدید آورده که سلاحی جالب و مؤثر برای استفاده علیه ایالات متحده است.

اما طرح‌های دفاعی و مفهوم امنیت ملی نزد سیاست‌گذاران امریکا، به دست‌یابی به تمهیدات جدیدی برای جنگ کامپیوتری نیانجامیده است. فی‌الواقع هشدارهای اخیر حاکی از آن است که ایالات متحده بسیار آسیب‌پذیر است. برای رویارویی با این چالش، واشنگتن به طور ضروری و فوری نیازمند نوآوری در شیوهٔ تفکر خود و فراتر رفتن از راهبردهای بازدارندگی و امنیت ملی خود می‌باشد، زیرا این اندیشه و راهبرد در دوران جنگ سرد و در جهان ماقبل اینترنت شکل گرفته و تثبیت شده است.

1. Asymmetrical Warfare

ویرانگری شبانه

در ماه مارس ۱۹۹۸ وزارت دفاع وقوع بیشترین فشار و جدی‌ترین تهاجم علیه امریکا را اعلام کرد. عملیاتی متداوم و در حال گسترش که جستجوگران امریکایی رمز شناسایی آن را "مارپیچ شبانه"[1] گذارده‌اند. گروهی از خرابکاران با ابزار پیشرفته و پیچیده برای ورود و در هم شکستن صدها شبکهٔ کامپیوتری در ناسا، پنتاگون و دیگر مؤسسات دولتی و نیز دانشگاه‌های خصوصی و آزمایشگاه‌های تحقیقاتی استفاده کرده‌اند. این میهمانان ناخوانده و فضول الکترونیکی- سیبرنتیکی، هزاران فایل شامل تحقیقات تکنیکی، قراردادها، اسرار فن‌آوری و طبقه‌بندی شده و حتی اطلاعات حیاتی مربوط به نظام‌های طراحی جنگی پنتاگون را به سرقت برده‌اند.

از زمانی که مارپیچ شبانه برای اولین بار کشف شد، جامعهٔ اطلاعاتی ایالات متحده؛ برای بزرگترین جستجو و تحقیق اطلاعات الکترونیکی- سیبرنتیکی دست به کار شده است. اما بیش از سه سال کار آنها به طور نگران کننده‌ای، کلیدها و نشانه‌های اندکی پدید آورده است. حملاتی که آشکار شده‌اند از ۷ نشانی اینترنتی روسی سرچشمه گرفته‌اند ولی روشن نیست که ابتکار، پیشنهاد یا پشتیبانی آنها از سوی دولت باشد. سال گذشته واشنگتن اخطاریه‌ای را به دولت روسیه و ادارات رسمی که شماره تلفن‌های آنها برای حملات استفاده شده بود، اعلام کرد. پاسخ مسکو این بود که این شماره‌ها در حال کار نبوده‌اند و هرگونه اطلاع قبلی از این حملات را رد کرد.

در این حال تهاجمات و حملات خرابکارانه بی‌کم و کاست ادامه دارد. مهاجمان "دری سیاه" ساخته‌اند که از طریق آنها می‌توانند دوباره وارد نظام‌های بدون فیلتر شده و اطلاعات بعدی آنها را نیز به سرقت ببرند، آنها همچنین در پشت‌ابزارهایی که ترافیک مخصوص شبکه را از راه روسیه تغییر مسیر می‌دهد، از آن خارج می‌شوند، به‌رغم همه تلاش‌هایی که برای تجسس انجام می‌شود، ایالات متحده هنوز نمی‌داند که چه کسی در پشت این حملات قرار دارد، چه اطلاعات اضافه‌ای برده شده‌اند، و چرا؟ به کدام بخش‌های عمومی و خصوصی داخل شده‌اند و پس از خروج آنها کدام شبکه‌های دیگر هنوز می‌توانند آسیب پذیر باشند؟

دامنهٔ تخریب در این است که مارپیچ شبانه تنها یک نمونه از خطراتی است که پیش

1. Moonlight Maze

خواهد آمد. رهبران نظامی امریکا به طور فزاینده‌ای در می‌یابند که از دست دادن اطلاعات جنگ، به طور کلی و در هر زمینه‌ای به معنی سستی و ناتوانی در جنگیدن است. به طور مثال زمانی که حملات دیجیتالی نرم‌افزارها، زیربنا و شالودهٔ دفاع موشکی را سست و تضعیف می‌کند، این طرح دیگز ارزش آن را نخواهد داشت که میلیاردها دلار خرج آن شود. مخالفان و رقبای دفاع موشکی می‌توانند به وسیلهٔ حمله به منابع فن‌آوری آن و از طریق ورود و در هم ریختن شبکه‌های به هم پیوستهٔ کامپیوتری که سیستم را طراحی می‌کنند، نظام آن را در مرحلهٔ پیشرفت، دچار نقصان و نارسایی کنند و از طریق ایجاد تغییراتی جزئی هزینه‌هایی عظیم و تأخیرهایی طولانی را به وجود آورند.

آسیب پذیری و ضعف نیروی نظامی ایالات متحده در برابر حملات الکترونیکی- سیبرنتیکی در ژوئن ۱۹۹۷ روشن شد، زمانی که مجموعهٔ مشترکی از مسؤولان یک رمز آزمایشی با نام "گیرندهٔ گزیده"[1] را برای آزمایش کردن دفاع‌های کامپیوتری ملی اجرا کردند. در سناریوی آنها یک بحران نظامی در شبه جزیرهٔ کره فرض شد که واشنگتن را مجبور می‌کرد که به سرعت نیروهای کره جنوبی را به وسیلهٔ افراد و ناوگان هوایی خودی تقویت کند. سی و پنج زن و مرد از مؤسسه امنیت ملی (NSA) به چهار گروه تقسیم شدند، سه گروه در ایالات متحده و یک گروه در یک کشتی در اقیانوس آرام برای شبیه‌سازی مهاجمان کامپیوتری که از سوی کره شمالی اجیر شده بودند تا در عملیات امریکایی‌ها اخلال کنند. این مهاجمان هیچ اطلاعات پیشرفته‌ای دربارهٔ شبکه‌های اطلاعاتی ایالات متحده نداشتند و تنها می‌توانستند اطلاعات، دانش و تجهیزاتی را به کار گیرند که برای عموم قابل دسترسی است آنها حتی اجازه نداشتند که قوانین ایالات متحده را زیرپا بگذارند، و فقط می‌توانستند از کامپیوترهایی استفاده کنند که برنامه‌هایی راکه روی اینترنت به طور آزادانه امکان یافتن آن‌ها هست، مورد حمله قرار دهند.(حدود ۳۰/۰۰۰ ایستگاه اینترنتی، کدهای مهاجمان راکه می‌توانست رمزهای ورودی را بشکند. سیستم‌ها را در هم بریزد و اطلاعات را سرقت کند، ارسال نمودند).

در این مورد پس از دو هفته گروه‌هایی که از کامپیوترهای تجاری استفاده کردند، از روی برنامه‌های اینترنتی به طور همزمان حفاظ‌های ۹ شهر امریکا راشکسته و با ایجاد شکاف در ۹۱۱

---

1. Eligible Receiver

سیستم ایمنی توانستند به درون آنها رخنه کنند. این آزمایش ثابت کرد که مهاجمان واقعی کامپیوتری که سوء نیت هم دارند، با فشار تعداد زیادی دکمه می‌توانند این مجموعه‌های قدرت را خاموش و منحرف سازندو از عمل کردن سرویس‌های امنیتی محلی در زمان بحران جلوگیری کنند.

برای اطمینان از این درهم ریختگی غیرنظامی و سردرگمی واشنگتن، کارگزاران مؤسسهٔ امنیت ملی NSA به ۴۱ هزار از یکصد هزار شبکهٔ کامپیوتری پنتاگون حمله کردند. از این تعداد فقط ۲ مورد ثبت و گزارش شده بود. این مأموران همچنین می‌توانستند در درون شبکه‌ها پرسه بزنند و ویرانی و بدگمانی را در هر جا که رفتند بیافشانند. برای مثال آنها می‌توانستند چراغ‌های جلوی کامیون‌ها را به جای موشک‌های درخواستی یک اسکادران جنگنده F-16 بفرستند و سوخت هواپیمای ارسالی برای یک پایگاه هوایی را به سوی یک بندر تغییر مسیر دهند. مهاجمان کامپیوتری به وسیلهٔ فلج کردن و گسترش اغتشاش و سوء ظن، به آلوده سازی نظام فرماندهی و کنترل انسانی مبادرت کردند، مثلاً فرمان‌هایی از یک فرماندهی کل قلابی صادر و آشکار می‌شدند و اخبار و گزارش‌های تقلبی از بحران و ویرانی‌ها، از سوی مقامات شهری می‌رسیدند. در نتیجه در زنجیره فرماندهی از رئیس جمهور گرفته تا پائین‌ترین سطوح، هیچ کس هیچ چیز را نمی‌توانست باور کند. گروه مهاجمان هر چند از منافع قابل دسترسی برای عموم استفاده می‌کردند اما می‌توانستند به طور مؤثری از نبرد ایالات متحده با دشمنان جلوگیری کنند.

در اکتبر سال ۱۹۹۹ تمرین دومی انجام شد که رمز آن ستارهٔ زنیت[1] بود و می‌خواست درس‌های آموخته شده از "گیرندهٔ گزیده" را مورد آزمایش قرار دهد. در این فرصت، مهاجمان کامپیوتری، قدرت سیستم‌هایی که تعداد زیادی از پایگاه‌های نظامی ایالات متحده را تغذیه می‌کردند مورد آزمایش و تهاجم قرار داده و سپس ۹۱۱ سیستم امنیتی و اورژانس محلی رابا سیلی از علائم تولید شده کامپیوتری مستغرق و تضعیف کردند. این آزمایش نشان داد که پس از به وجود آمدن گیرندهٔ گزیده، بعضی از اصلاحات و به‌سازی‌ها انجام شده اما هنوز هماهنگی میان مؤسسات دولتی ضعیف است و زیرساخت‌ها و زیربناهای ملی در مقابل تهاجمات آسیب‌پذیر مانده‌اند.

1. Zenith Star

کابوس وحشتناک "گیرنده گزیده" و ستازه زنیت" همانند خراب‌کاری واقعی و مداوم مارپیچ شبانه، علائم قابل ملاحظهٔ یک جنگ جدید را دارند که قبلاً در فضای الکترونیکی سیبرنتیکی در حال کارزار بوده‌اند. این جنگ به طورعمده از منظر عمومی پنهان است، ولی زیرساخت‌های لازم برای محافظت در مقابل آن، هزینه‌های گزافی را از بخش خصوصی و میلیون‌ها پرداخت کننده مالیات در ایالات متحده، می‌طلبد. به این نحو، جنگ در محیطی آشفته و نزدیک اتفاق خواهد افتاد. به عکس دوران جنگ سرد که در آن مواضع اتمی، قواعد بازی قابل درک خود را تولید کرده و در قالب ساز وکار بازدارندگی شناخته شدند، در تهاجمات الکترونیکی- سیبرنتیکی هیچ مرز قانونی و شناخته شده‌ای وجود ندارد. وضعیت جنگی اطلاعاتی فارغ از محدودیت‌ها و با بازیکنانی همراه است که برای پیوستن به این بازی و دست و پنجه نرم کردن با هم بیش از پیش شتاب می‌کنند.

جنگ با ابزارهای دیگر

دولت ایالات متحده هم اکنون معتقد است که ۳۰ ملت برنامه‌های حملات جنگی کامپیوتری خود را توسعه داده‌اند. این فهرست روسیه و چین، دولت‌هایی چون ایران و عراق و حتی متحدان ایالات متحده مثل اسرائیل و فرانسه را نیز شامل می‌شود. نورسیدگان جاه‌طلبی مثل هند و برزیل نیز در پی آنند که در جهان کارزار مجازی، تبدیل به قدرت شوند.

امریکائی‌ها جنگ خلیج فارس را تحت عنوان "یک پیروزی عمده برای نیروهای نظامی ایالات متحده" و به عنوان اثبات توانایی ساختار دفاعی خود جشن گرفته و گرامی داشتند. ولی در بیرون ایالات متحده درس دیگری هم وجود داشت: "یک رویارویی مستقیم نظامی با ایالات متحده به طور گریزناپذیری به شکست می‌انجامد." از زمانی که امریکا به توسعهٔ نیروهای متعارف خود ادامه داد (بودجهٔ دفاعی پنتاگون در حال حاضر از جمع بودجهٔ ۱۲ کشوری که بیشترین قدرت نظامی پس از آن رادارند، بیشتر است)، دیگر کشورها به دنبال یافتن چیزهای دیگری برای امتیازات نامتقارن خود هستند. آرت مانی[1] معاون فرماندهی، کنترل و اطلاعات وزیر دفاع اظهار داشته که "مابقی جهان پی‌برده‌اند که نباید در یک مواجههٔ نظامی در برابر ایالات

1. Art Money

متحده قرار گیرند، اما ممکن است بتوانند آن را از طریق صدمات جدی دیگری در یک راه انحرافی به زیر بکشند"، از دیدگاه وی "نقطهٔ ضعف ایالات متحده در اینجا است."

یکی از کشورهایی که اطلاعات امریکایی‌ها را به طور نزدیک ضبط می‌کند، چین است که فعالانه به کشف نقاط آسیب‌پذیری احتمالی جدید امریکایی‌ها مشغول است. به دلیل آن که پکن دریافته که ایالات متحده اصلی‌ترین خصم این کشور در قرن بیست و یکم است، رهبران نظامی چینی و سیاست‌سازان آن، تلاش نافذ و مؤثری را برای اجرای درسی دارند که در جنگ خلیج فارس از نیروهای نظامی امریکا آموخته‌اند.

بحث‌های داغ و هیجانی چینی‌ها در این باره که چگونه به هر ترتیب ممکن، یک امتیاز و برتری نظامی نسبت به ایالات متحده پیدا کنند، پاسخ ناقص خود را در کتاب "وضعیت جنگی نامحدود"[1] بازیافته که توسط دو سرهنگ ارتش آزادی‌بخش خلق (PLA)، ژیائولیانگ و وانگ جیانگ نوشته شده است. این کتاب به روشنی در این باره است که چگونه جنگ خلیج فارس آخرین هیاهو برای شیوهٔ قدیمی جنگ‌آوری بوده است.

"عصر هم‌گرایی فن‌آوری و جهانی شدن رابطهٔ میان تسلیحات و جنگ را دوباره تنظیم کرده است.. آیا تهاجم یک مهاجم کامپیوتری تنها، اقدامی خصمانه از سوی دشمن محسوب می‌شود؟ آیا می‌توان ابزارهای مالی راکه برای نابودی اقتصاد یک کشور استفاده می‌شود، به عنوان یک صحنهٔ کارزار تلقی کرد؟ آیا تبلیغات CNN در مورد کشاندن جنازه یک سرباز امریکایی در خیابان‌های موگادیشو، لرزش تسلط امریکا به عنوان پلیس جهانی و به این طریق جایگزینی وضعیت استراتژیک جهان است؟ ولی ما ناگهان در می‌یابیم که تمامی این اعمال غیرجنگی ممکن است عوامل جدیدی باشد برای ساختن وضعیت جنگی آینده، ما به این سو خواهیم رفت که بر این شکل جدید جنگ، نامی تازه بگذاریم: جنگی که از تمامی مرزها و محدوده‌ها فراتر رفته و به طور مختصر: "وضع جنگی نامحدود".

نویسندگان معتقدند که چین هرگز نمی‌تواند با برتری فن‌آوری آمریکایی برابری کرده و هماورد آن شود. به علاوه این تجربه نیز قابل یادآوری است که مسکو خود را وقف تلاشی ناهوشیارانه برای پیروزی در رقابت نظامی در دوران جنگ سرد کرد، لذا چین در پی آن خواهد

---

1. Unrestricted Warfare

بود که از اشتباهی مشابه اجتناب ورزد. در عوض حملهٔ دیجیتالی امتیازی نامتقارن و پراهمیت به چین می‌دهد که نویسندگان حتی شکست ایالات متحده توسط آنها را مطرح می‌کنند. در نتیجه چین سرمایه گذاری عمده‌ای در فن‌آوری جدید برای ارتش آزادی‌بخش خلق کرده و یک دفتر رزمی- اطلاعاتی ویژه را برای هماهنگ کردن حملات و دفاع ملی تأسیس نموده است. ناظران امور چین در پنتاگون از این تلاش‌ها به عنوان پیدایش یک "دیوار آتش عظیم چین" یاد کرده‌اند.

بخشی از این عمل تهاجمی به این دلیل است که چین سوءظن برده که قبلاً مورد حملهٔ الکترونیکی- سیبرنتیکی از سوی ایالات متحده واقع شده است. تمامی قطعات سخت افزار و نرم افزار کامپیوتر که از امریکا یا متحدان آن وارد می‌شود، زمان رسیدن به مرزها مورد بازرسی و بازبینی دقیق قرار می‌گیرد. تکنسین‌های خود چین نیز سپس محصولات و هر مقاومت یا قطعه‌ای که متخصصان غربی بر روی تجهیزات خود نصب کرده‌اند را مورد کنترل قرار می‌دهند.

چنین محدودسازی و کنترلی در روسیه نیز اجراء می‌شود، درجایی که رهبران سیاسی و نظامی پذیرفته‌اند که در جنگ الکترونیکی- سیبرنتیکی درحال شکست از ایالات متحده هستند. در دو سال گذشته، مسکو به آرامی در میان اعضای شورای امنیت سازمان ملل تلاشی برای تهیهٔ پیش‌نویس یک معاهدهٔ کنترل تسلیحاتی در فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی انجام داده است. ایالات متحده و متحدان آن متن پیشنهادی را رد کردند زیرا از موضع ملتی ناامید با اقتصاد اطلاعاتی ضعیف که در حال شکست درجنگ الکترونیکی- سیبرنتیکی تهیه شده بود. در واقع از چشم‌انداز قدرت‌های دارای فن‌آوری اطلاعاتی مثل امریکا، معاهدهٔ کنترل تسلیحات که بیشتر به نفع ملت‌های شکست خورده در منازعه است، معنایی ندارد.

ناامنی ملی

اگرچه ایدهٔ مسکو برای یک معاهدهٔ بین‌المللی برای محدودسازی جنگ اطلاعاتی دور از دسترس به نظر می‌رسد، اما مفهوم یک رژیم بازدارنده مؤثر برای فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی در واشنگتن نیز رواج و اعتبار دارد. همانطور که انقلاب اطلاعات گامی دسته جمعی بود، فراوانی و ناخالص سازی حملات به شبکه‌های ارتباطات و کامپیوتری ایالات متحده نیز چنین است. این حملات به روشنی خیره کننده‌ای گویای دو تحول خطرناک در ساختارهای نظامی و امنیت ملی

ایالات متحده است.

اولاً در طی جنگ سرد، واشنگتن مراحل توسعه فن‌آوری را با سرمایه گذاری ۷۰٪ از تحقیقات فن‌آوری کنترل می‌کرد. امروز این اندازه کمتر از ۵٪ است ابتکار و نوآوری در فن‌آوری هم اکنون در خدمت منافع خصوصی است که از وابستگی به سیستم‌های کهنه و مهجور واشنگتن امتناع می‌کند. در عوض سرمایه گذاران و گردانندگان فن‌آوری در تکاپوی افزایش بی‌وقفه و دائمی سرعت تحولات هستند.

این جابه‌جایی از سرمایه گذاری عمومی به خصوصی با توسعهٔ یک برنامهٔ جدید تسلیحاتی که با عنوان کامپیوترهای شخصی شناخته می‌شود، همراه شده است. مهمات این تسلیحات- ابزارهای حملهٔ کامپیوتری- به صورت آزاد و رایگان در شبکه‌ها وجود دارند و همیشه هم به روز هستند. یک فرد فقط نیاز به دسترسی به یک کامپیوتر، امکانات اینترنت واندکی زیرکی و زبردستی تکنیکی دارد تابه یک جنگجوی اطلاعاتی بدل شود. برخلاف تسلیحات قرن بیستمی که مدتی نزدیک به پانزده سال برای ورود به بخش نظامی را نیاز داشت، امروزه جدیدترین انواع کامپیوترها و نرم‌افزارها که در همه جا قابل دست‌یابی است، این امکان را برای همه در یک زمان فراهم ساخته است.

ثانیاً خطوط جبهه در جنگ جدید تغییر کرده است. در قرن گذشته، جبههٔ سرنوشت ساز جنگ، عموماً در مکانی تلقی می‌شد که سربازان، ملوانان و خلبانان در موقعیت جنگی در مقابل یکدیگر قرار می‌گرفتند. برای ایالات متحده که در مرزهای خود همسایهٔ متجاوزی نداشت، دفاع از میهن به معنی توسعهٔ قدرت ماورای بحار در زمانی بود که منافع امریکا به خطر می‌افتاد. از هنگامی که این ملت بنیاد گذارده شد، این راهبرد به خوبی کار می‌کرد، برخلاف بیشتر قدرت‌های بزرگ جدید، ایالات متحده به ندرت مورد تاخت و تاز و تجاوز نیروهای خارجی واقع شده است.

اما درجهان الکترونیکی- سیبرنتیکی این پارادایم تغییر کرده است. برای اجتناب از رویارویی مستقیم نظامی با نیروهای ایالات متحده متجاوزان بالقوهٔ خارجی روی به تهاجم علیه نرم‌افزارهای پایه‌ای امریکا در قالب "بخش خصوصی" آورده‌اند. در عمل تلافی کردن این تهاجم از تلافی نظامی بسیار دشوارتر است زیرا ریشهٔ این تهاجم ناشناخته است و مرتکبان آن در

شبکه‌های شهری و یا فرماندهی نظامی خرابکاری می‌کنند. هم اکنون بخش‌های خصوصی و عمومی در کنار هم خط مقدم جبههٔ جنگ قرن بیست و یکمی را تشکیل می‌دهند و شهروندان غیرنظامی احتمالاً اولین اهداف آن هستند.

به رغم علائم هشدار دهنده، ایالات متحده هنوز اولویت و اهمیت درجهٔ یکی به تهدید بخش خصوصی نمی‌دهد و به گونه‌ای کارآمد برهمکاری میان شهروندان و دولت در این دفاع پافشاری نمی‌کند. در موارد بسیاری، واشنگتن به خاطر ردکردن اطلاعات مربوط به تهدیدات بخش خصوصی، به لحاظ قانونی تحت فشار و اجبار باقی مانده است. به طور مثال مقامات اطلاعاتی اکنون معتقدند که عمدهٔ سخت افزارها و نرم‌افزارهای وارد شده از روسیه، چین، اسرائیل، هند و فرانسه، با تمهیداتی آلوده شده‌اند و می‌توانند اطلاعات را بخوانند یا سیستم‌ها را نابود کنند. نام این شرکت‌ها و تولیدات مشکوک، برای بخش خصوصی قابل دسترسی نیست، به همین دلیل نیز اطلاعات و آمارهای آن، با درجه‌ای بالا طبقه‌بندی شده‌اند و امکان شناخت و تردیدها و گمانه‌زنی وجود ندارد.

به علاوه، وضعیت دفاعی ایالات متحده براساس قدرت‌نمایی طراحی شده نه برای دفاع از سرزمین اصلی، به همین دلیل نیز شبکه‌های اطلاعاتی وارتباطاتی کشور آسیب‌پذیر شده‌اند. اخیراً هیچ سازوکاری برای دفاع مؤثر از شبکه‌های کامپیوتر مراکز اداری و تجاری، دریچه‌های مشبک برق فشار قوی شهرهای امریکا، وحتی شبکه‌های اطلاعاتی دولت فدرال وجود ندارد. در واقع دفاع الکترونیکی- سیبرنتیکی به اف.بی.ای واگذار شده، درحالی که این مؤسسه برای پی‌گیری قانونی و مجازات جنایت‌کاران است، نه مؤسسه‌ای برای دفاع از یک ملت. علاوه بر آن، کوشش‌های اف.بی.ای برای هماهنگ سازی یک دفاع الکترونیکی- سیبرنتیکی به خاطر فقدان منابع و مهارت‌های تکنولوژیکی، بی‌فایده و مختل خواهد شد. گمان می‌رود که این اداره در پی هماهنگ‌سازی و سهیم کردن اطلاعات بخش‌های خصوصی و دولتی است، اما در واقع برنقش سنتی خود یعنی اجبار قانونی متمرکز شده است.

عکس‌العمل سازمان اداری کلینتون به این چالش‌ها، پراکنده و سازمان نیافته بوده است. تصور می‌شد که فرماندهی جنگ الکترونیکی- سیبرنتیکی با شورای امنیت ملی باشد، اما این امر چندان جامهٔ عمل به خود نپوشید. روابط بین اف.بی.ای با شورای امنیت ملی وخیم و روابط

شورای امنیت ملی با پنتاگون خراب‌تر از آن بود، آنها به لحاظ اداری یکدیگر را نمی‌پذیرفتند و حتی با یکدیگر گفتگو نمی‌کردند. همکاری میان بخش‌های نظامی نیز ضعیف باقی مانده است، به رغم آن که تلاش‌هایی شد تا مجموعهٔ جنگ کامپیوتری زیرنظر یک واحد یعنی فرماندهی فضایی ایالات متحده قرار گیرد. با این حال هر بخشی با دوباره کاری‌های وسیع و عظیم، ظرفیت‌های جنگ اطلاعاتی خودش را با هزینه‌های بسیار سنگین گسترش داده است. بر همین منوال، سیا، مؤسسه دفاع اطلاعاتی و ناسا نیز هر یک تلاش‌هایی مستقل و جداگانه برای جنگ اطلاعاتی انجام داده‌اند و حداقل همکاری و هماهنگی را با هم داشته‌اند.

سخت‌گیری

پس از جنگ جهانی دوم انفجار دو بمب اتمی در ژاپن، آنقدر وحشت آفرین بود که اقداماتی سریع و تهیج کننده در درون دولت‌های جهان و مجامع آکادمیک به وجود آورد که در زمان ما به توسعهٔ استراتژی بازدارندگی هسته‌ای انجامید. جهان فهمید که یک حملهٔ هسته‌ای علیه امریکا یا یکی از متحدان آن، یا علیه شوروی و متحدانش می‌تواند در لحظهٔ آغازین، پاسخ و تلافی هسته‌ای داشته باشد. طراحان امور دفاعی سپس چنین راهبرد بازدارنده‌ای را نیز برای جلوگیری از کاربرد سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیکی طراحی کردند. در طی جنگ خلیج فارس به عنوان مثال صدام حسین دریافت که اگر سلاح‌های شیمیایی یا بیولوژیک به کاربرد باید انتظار عکس‌العملی ویرانگر و انهدامی نامعین را داشته باشد.

اما بدون یک راهبرد بازدارندهٔ ایالات متحده برای تلافی و مقابله به مثل در جهان مجازی و بدون اندیشه‌ای روشن در موردیک رژیم حقوقی برای تلافی در مقابل تهاجم الکترونیکی-سیبرنتیکی، مهاجمان کامپیوتری می‌توانند بدون هراس و خطری وارد کارزار با امریکا شوند. به آنچه در ماه مه سال ۲۰۰۰ میلادی رخ داد توجه کنید. در آن زمان یک مهاجم کامپیوتری در فیلیپین ویروس "نامهٔ عشق" را در سرتاسر جهان منتشر کرد. در ایالات متحده مدیریت بهداشت سربازان قدیمی، ۷ میلیون پیام "دوستت دارم"[1] دریافت کرد، ۱۰۰۰ فایل ناسا صدمه دیدند و بازسازی خسارات ناشی از این حملات به ادارهٔ کار، به بیش از ۱۶۰۰ نفر-ساعت کار، و ۱۲۰۰ ساعت

1. I Love you

پیمانکاری نیاز داشت. هزینهٔ این حمله به ایالات متحده بین ۴ تا ۱۵ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود یا معادل "بمباران همه جانبه" یک شهر امریکایی در جنگ‌های متعارف. هر چندآن مهاجم کامپیوتری دستگیر شد اما پس از مدتی آزاد گردید، زیرا قوانین فیلیپین برای مقابله با چنین جرائمی طراحی نشده است.

مداوایی برای این ویروس

مسائل نظام دفاع کنونی ایالات متحده و پارادایم امنیت ملی به راحتی قابل توضیح است. اما علاج حملهٔ مجازی به وسیلهٔ بازدارندگی و دفاع مؤثر بسیار دشوارتر است. نظم بخشیدن به مرزهای جدید جنگ اطلاعاتی نیازمند راهبردی نیرومند و تاکتیک‌های دقیق و استوار خواهد بود.

مسؤولیت نخستین، ابتدایی و اصلی دفاع الکترونیکی- سیبرنتیکی ملت باید بر عهدهٔ بخش "دفاعی" باشد. شورای امنیت ملی در هدایت جنگ در کارزار کامپیوتری شکست خورده است. بخشی از آن به این دلیل است که فاقد بازوان و ابزارهای مالی و نظامی لازم برای انجام این کار است. در مارپیچ اداری واشنگتن، بخش‌ها و مؤسسات مختلف در رقابت و هم‌چشمی برای پول هستند و به نظر می‌رسد تهدید الکترونیکی- سیبرنتیکی تنها بهانهٔ دیگری برای پیروزی در رقابت تأمین منابع بیشتر مالی است. اما این امر باید به عنوان وظیفهٔ شبکهٔ دفاعی تلقی شود. زیرا این بخش فاقد منگنه‌ها و تنگناهای اداری است، شورای امنیت ملی دربارهٔ تهدیدات الکترونیکی- سیبرنتیکی امنیت ملی هشدار می‌دهد که خود تاکنون نسبت به آن بی‌اعتنا بوده است.

اف.بی.ای منابع، ابزارها و آموزش‌های لازم را برای تحقیق و شناسایی مهاجمان دارد و می‌تواند نقشی حیاتی در مبارزه با جرائم سیبرنتیکی- الکترونیکی ایفا کند، ولی نباید در جنگ مشارکت ورزد. حضور آن در گسترش ارتباط بین دولت و بخش خصوصی پی‌آمدهای ناامید کننده‌ای به بار آورده است. مسؤولان رسمی اف.بی.ای در مورد این طرح معتقدند که اداره آن‌ها به نقش خود در دفاع الکترونیکی- سیبرنتیکی متعهد نیست و افراد، پول و فن‌آوری لازم را برای آن تخصیص نداده است.

به طور حتم تردیدهایی در مورد حکمت آن که پنتاگون سرپرستی دفاع اطلاعاتی را برعهده گیرد، وجود دارد. دشمنان خارجی ایالات متحده، رودرروی سرویس‌های نظامی امریکا قرار می‌گیرند که مرجع حفاظت و دفاع از ملت هستند، به همین نحو نیز مؤسساتی چون اف.بی.ای باید ناظر و مجری حقوق شهروندان امریکایی باشند، حقوقی که قوانین داخلی در مورد آنها ایجاد اجبار و ضرورت می‌کند. در نتیجه قانون سازان و آزادی گرایان اجتماعی و غیرنظامی به گونهٔ قابل درکی از گسترش قدرت نظامی در داخل سرزمین اصلی خشمگین می‌شوند. ولی ایالات متحده دو امکان و دارایی استفاده نشده دارد که بهره گیری از آن باعث اجتناب از این حرکت متداوم خواهد شد: "ذخیره‌های نظامی" و "گارد ملی". این گروه‌ها قبلاً از مهارت‌های تکنولوژیکی که برای راه‌اندازی یک دفاع مؤثر اطلاعاتی مورد نیاز بود، برخوردار بودند زیرا پرسنل آن‌ها هم زمان در بخش‌های خصوصی صاحب تکنولوژی نیز حضور داشتند. "دفاع از وطن" با همکاری پنتاگون و استفاده از گارد ملی و نیروهای ذخیره، راهی است که می‌تواند از شبکه‌های امریکا محافظت کند.

پنتاگون منابع لازم رابرای هدایت و مدیریت دفاع اطلاعاتی دارد اما میلی به انجام این مأموریت نداشته است. برای برعهده گرفتن این نقش جدید و اضافی نیازمند تنظیم دربارهٔ اولویت‌های بخش دفاع، تقسیم دوبارهٔ منابع و برآورد سنتی قدرت، برای دفاع از وطن هستیم. اما به هرحال دفاع ملی کار پنتاگون است و در عصر اطلاعات، دفاع ملی باید شامل دفاع الکترونیکی- سیبرنتیکی نیز باشد.

برای طراحان امور دفاعی، جهت هماهنگ ساختن راهبردی برای فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی باید تعریفی دوباره از امنیت ملی و روش‌های مناسب مدیریت آن ارائه شود. "امنیت ملی" اغلب به معنی حفاظت از مرزهای ملی در مقابل تهاجم بیگانگان است و برداشت موجود ازمنافع ملی غالباً به حفاظت از قدرت نظامی امریکا در ماورای بحار برای دفاع از وطن منجر می‌شود. اما همان‌طور که چینی‌ها به درستی دریافته‌اند، جنگ آینده متمرکز در مرزها و مناقشات سرزمینی نخواهد بود. به علاوه، این که تصمیمات نتیجهٔ یک منازعه باشد قبلاً در عرصهٔ کارزار شکست خورده است و در هیچ جنگی، تهاجم به بخش خصوصی یک کشور اولی بر حمله به مجتمع‌های صنعتی آن نبوده است. با وجود این در فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی امتیازی

نامتقارن برای هرکسی وجوددارد که درک کند یک تهاجم کامپیوتری موفق علیه شبکه‌های اطلاعاتی بخش خصوصی، تأثیر یک حمله تسلیحاتی توسط نیروهای نظامی را دارد. این برای فرماندهان نظامی و رهبران سیاسی مفهومی ناراحت کننده خواهد بود ولی باید آن را درک کرده و فرصت آن را غنیمت شمرند، زیرا این امر اولاً نیازمند پذیرش ضرورت برداشتن موانع و سدهای موجود مابین بخش‌های دولتی و خصوصی است و ثانیاً شامل نوآوری‌های راهبردی است که مهارت‌های تکنولوژیک جدید را به بخش خصوصی بدهد و آسیب‌پذیری آن را به حساب آورد.

علاوه بر آن، دفاع مؤثر به معنی بازدارندگی از حملات قبل از وقوع آنها است. تهدید به تلافی و مقابله به مثل، یک استراتژی بازدارندهٔ خوب است. همه ملت‌ها پیشاپیش، نتایج استفاده از تسلیحات کشتار جمعی علیه ایالات متحده را می‌دانند. واشنگتن باید به همین شیوه جهان را متوجه سازد که اقدام به یک تهاجم الکترونیکی - سیبرنتیکی علیه هر موجود امریکایی، اقدام به جنگ خواهد بود و عکس‌العمل مناسبی در پی خواهد داشت. این امر نیز باید روشن شود که ایالات متحده بین روش‌های مختلف حمله تفکیک وجداسازی نخواهد کرد، حال می‌خواهد اصابت یا انفجار یک بمب باشد یا یک ویروس کامپیوتری، این کشور تنها به اثرات آن اهمیت می‌دهد. ولی به هر حال اقدامات تجاوزکارانه علیه شبکه‌های اطلاعاتی ایالات متحده به وقوع خواهد پیوست و باید راهنمائی‌ها و رهنمودهایی برای عکس‌العمل در مقابل آنها توسعه یابد. همان‌گونه که واشنگتن از "مارپیچ شبانه" آموخته، انداختن تقصیر به گردن گروه‌ها یا ملت‌های خاص سخت و دشوار است. بسیاری از ملت‌ها با چالش‌های مشابه از تروریسم در اواخر دههٔ ۱۹۶۰ و اوایل دههٔ ۱۹۷۰ مواجه بودند، در آن زمان آنها از کمبود انتقادآمیز اطلاعات، همکاری اندک میان دولت‌ها و فقدان ظرفیت دفاع شهری یا نظامی برای حفاظت از پدیدهٔ جدید و فراملی تروریسم لطمهٔ فراوانی دیدند. با این حال در اواسط دههٔ ۱۹۸۰، اطلاعات به طور شگفت‌انگیزی گسترش یافت، ملت‌ها بیشتر با هم به همکاری پرداختند و سنجش‌های دفاعی در مکان خود قرار گرفت. نتیجهٔ آن مهار مشکل تروریسم بود، هر چند این مسأله هرگز به طور کامل ریشه کن نخواهد شد. اقدام مشابهی نیز لازم است در فضای الکترونیکی - سیبرنتیکی اعمال شود.

اگر ایالات متحده می‌خواهد به گونه‌ای مؤثر در مقابل تهاجم الکترونیکی - سیبرنتیکی عکس‌العمل نشان دهد، در درجهٔ اول باید بداند چه کسی مسؤولیت این تجاوز را برعهده دارد.

یافتن مجرمانی که از طریق شبکه‌های کامپیوتری عمل می‌کنند، چالشی سخت و دشوار است. تهاجم به فضای الکترونیکی- سیبرنتیکی می‌تواند به طور هم زمان از چند نقطه بیاید، و ریشه و نقطهٔ شروع خود را عوض کرده و یا مبدل سازد. برای مثال در فوریه سال ۱۹۹۸ زمانی که تنش‌هایی دوباره با عراق در گرفت، پنتاگون مجموعهٔ کار کشته و زبردستی از نفوذی‌ها را، که به درون تعدادی از سیستم‌های اطلاعاتی بخش دفاعی نفوذ کرده بودند، کشف کرد. این حملات که رمز ورودی "طلوع شمسی"[1] داشتند به نظر می‌رسید طراحی شده باشند تا اطلاعات طرح‌های ایالات متحده برای اقدام در عراق را گرد آورند و سیستم‌های فرماندهی و کنترل و گزارش‌دهی را متلاشی سازند. فرض می‌شد که این حملات از سوی عراق سازمان‌دهی شده است و ریشهٔ آن نیز در ابوظبی ردیابی شده بود. یک نیروی اکتشافی برای آن نزد دولت‌های خلیج فرستاده شد و پس از اخذ مجوزهای لازم از دولت‌های آنان وارد ساختمانی شدند که می‌پنداشتند گروه کامپیوتری عراق در آن مخفی شده‌اند. ولی در حقیقت هیچ عراقی در آن ساختمان ساکن نبود و تنها پردازشگرهای[2] کامپیوتری بودند. آن حملات به دستور بغداد انجام نشده بود و ابوظبی به سادگی ردپایی نادرست بود که توسط مهاجمان کامپیوتر وارد شده بود. به طور خلاصه، بعدها دو نوجوان در کالیفرنیا دستگیر شدند و روشن شد که آن‌ها و یک مهاجم کامپیوتری اسرائیلی "طلوع شمسی" را اجراء کرده بودند و انگیزهٔ آنها هیچ ربطی به اقدام علیه عراق نداشت.

سیاست‌گذاران ایالات متحده همچنین باید مسائل حقوقی و اخلاقی مطرح دربارهٔ تلافی و مقابله به مثل در جنگ اطلاعاتی را حل کنند. براساس اصول حقوقی که به طور نسبی درمورد مسائل مربوط به حاکمیت ملی اعمال می‌شود، یک ملت تمامی حقوق لازم را برای استفاده از زور برای دفاع از خود در مقابل یورش تهاجم آمیز سرزمینی دارد. ولی هیچ ادراک روشنی از این وجود ندارد که چگونه باید این قانون را به طور نسبی دربارهٔ جنگ اطلاعاتی نیز به کار برد. زیرا جمعیت شهری غیرنظامی را بسیار وسیع‌تر از جنگ‌های سنتی درگیر می‌سازد. اگر چین شبکه‌ای از حملات برای خاموش کردن برق را در وسط زمستان شیکاگو اجرا کرد، و تعداد زیادی از ساکنان شهر کشته شدند، آیا ایالات متحده توجیه و مجاز است که با سیستم‌های کنترل از راه دور،

1. Solar Sunrise
2. Servers

دریچه‌های یک سد را در چین بالا ببرد و چینی‌هایی را که در مقابل آن زندگی می‌کنند، هلاک سازد؟ آیا پاسخ دادن به یک تهاجم الکترونیکی- سیبرنتیکی با نیروهای نظامی متعارف، به لحاظ قانونی، اخلاقی یا سیاسی قابل پذیرش است؟ اینها سؤالاتی دشوار هستند که رزمندگان کامپیوتری و حقوق دانان را به یک اندازه ناراحت و مأیوس ساخته‌اند.

در چنین فضای گیج کننده‌ای، مؤسسات اطلاعاتی باید منابع و روش‌های خودرا پیشرفت دهند. آنها مجبور خواهند بود که وسایل و ابزارهای جدیدی را برای حمایت از گروه‌های مختلف بخش خصوصی یا دولتی که برای جنگ در فضای الکترونیکی - سیبرنتیکی اجیر شده‌اند، توسعه دهند. سیا گروهی از دشمنان ایالات متحده را هدف گرفته و عملیاتی را علیه آنها پوشش می‌دهد، چنین روشی نیز باید در مقابل کسانی که شبکه‌های کامپیوتری را به عنوان صحنهٔ کارزار از خودبرگزیده‌اند، به کار رود.

پیچیده شدن مؤسسات اطلاعاتی که وظیفهٔ یافتن مهاجمان کامپیوتری را دارند، واقعیتی است که نشان می‌دهد این مهاجمان می‌توانند از ریشه‌ها، مبدأها و زمینه‌های مختلفی استفاده کنند، چنانچه حمله‌ای که به نظر می‌رسد از لندن نشأت گرفته در واقع ریشه در برزیل دارد و به سوی ایالات متحده و از طریق مسکو و آنتورپ[1] گذر می‌کند. ردیابی یک ویروس پست الکترونیکی به منابع آن باز می‌گردد، به طور مثال نیازمند شناخت مراجع شخصی هستیم که از مسیر قلمروهای حکومتی و قضایی عبور کرده است. این کار طاقت فرسا، توانایی اجبارسازی قانون رابرای دستگیری یک مهاجم و نیز توانایی پنتاگون را برای تلافی، محدود می‌سازد. کنگره باید قوانین جدیدی را به تصویب رساند که اجازه دهد کسانی که بدون مجوز از طریق اینترنت وارد می‌شوند، تحت تعقیب قرار گیرند. قوانین دیگری نیز مورد نیاز است که به عاملان و مجریان قانون اجازه دهد که هنگامی که یک جرم الکترونیکی- سیبرنتیکی اتفاق می‌افتد، همانطور که می‌توانند خطوط تلفن را تحت کنترل قرار دهند، به شبکه‌های کامپیوتری نیز نفوذ کنند. اگر اولویت این مسأله برای امنیت ملی روشن شود، چنین کنترل‌هایی به وسیلهٔ قانون مجاز شمرده می‌شوند. کنگره از قبل مرجع تصویب چنین قوانینی بوده است، در واقع جامعهٔ اطلاعاتی- امنیتی محل و منبع جمع کردن اطلاعات از شبکه‌های کامپیوتری خارجی هستند. ولی برای کنگره به-

1. Antwerp

دست آوردن اعتبار قانونی لازم و تغییر مسیر سیاسی برای گذر از سنجش‌های مؤثر و قابل ادراک و همکاری با دیگر دولت‌ها، لازم است.

در طی جنگ سرد، ایالات متحده و پایه گذاران سیاست خارجی آن به خوبی تشخیص داده بودند که یک مخاصمهٔ نظامی می‌تواند دسترسی به منابع حیاتی نفتی را تهدید کند. واشنگتن این مشکل را بااین وسایل مدیریت کرد: قرار دادن منابع در مناطق ریسک، گسترش نیروهای واکنش سریع و شکل دادن اتحادهای بین‌المللی. در زمان وقوع مخاصمه، نیروهای امریکا و متحدانش می‌توانستند به سرعت برای حفاظت از منابع نفتی وارد عمل شوند، همان‌گونه که در جنگ خلیج فارس اتفاق افتاد. چنین راه حلی در جهانی که حملات رایانه‌ای دسترسی امریکائی‌ها به منابع حیاتی اقتصادی مشابهی را یعنی شبکه‌های کامپیوتری، قطع می‌کند نیز می‌تواند وجود داشته باشد. اگرچه ایالات متحده بعضی تسلیحات الکترونیکی - سیبرنتیکی راکه می‌تواند شبکهٔ کامپیوتری دشمن را نابود ساخته و منابع سوخت و آب یک ملت را منهدم کند، توسعه داده است، اما در این باره که چه زمانی و چگونه باید آن‌ها را مورد استفاده قرار دهد،اختلاف نظر وجود دارد.

این سؤالات باید به بیرون از ایالات متحده نیز تعمیم داده شود تا از آن نوع سردرگمی که در مورد بوسنی پدید آمد، اجتناب شود. در آنجانظامیان می‌خواستند بعضی حملات اطلاعاتی را علیه صرب‌های بوسنی به راه بیاندازند، ولی مقامات دادگستری مسأله‌ای جدی و واقعی را طرح کردند که آیا چنین حملاتی قانونی است؟ همکاری با متحدان ایالات متحده برای مشارکت در اطلاعات موجود درباره تهدیدات و نتایج احتمالی آن‌ها نیز لازم است. در طی جنگ سرد، امریکا و متحدانش یک سیستم مؤثر هشدار دهنده برای ردیابی و شناسایی اقدام به استفاده از موشک‌های هسته‌ای را توسعه داده بودند، موشک‌هایی که می‌توانست ظرف چند دقیقه به اهداف خود برسد. به همین منوال یک تهاجم تکنیکی یا یک ویروس پست الکترونیکی که در اروپا توسعه می‌یابد می‌تواند در چند دقیقه به ایالات متحده ضربه بزند. ولی تاکنون هیچ هشدار دهندهٔ مؤثری در مقابل حملات سیبرنتیکی وجود ندارد.

شکاف دیگری که در دفاع اطلاعاتی ایالات متحده وجود دارد، در مورد کشورهایی با برنامه‌های تجاوز جنگی - اطلاعاتی است که از مؤسسات خصوصی به عنوان پوششی برای کار

گذاردن کدهای خراب کننده، استفاده می‌نمایند که البته در ظاهر نرم‌افزارهای کامپیوتری بی‌خطری به نظر می‌رسند. برای مثال هند یا اسرائیل ممکن است یک نرم افزار به یک مؤسسهٔ دولتی امریکا بفروشند، هیچ راهی برای مقایسهٔ یک قطعه از این نرم‌افزار با محصولات تجاری قابل دسترسی دیگر برای چک کردن هرگونه تفاوتی در منبع اصلی کد وجود ندارد. ابزارهای تکنیکی در حال توسعه برای معاینهٔ کدهای نرم‌افزارها باید برای بخش‌های خصوصی و دولتی دارای یک اولویت باشد. رئیس جمهور می‌تواند این وظیفه را برعهده "بنیاد دانش ملی" بگذارد. در عین حال، شرکت‌های خارجی نیازمند ادارک آن هستند که اگر یک کد خراب کننده در تولیدات آنها یافت شود، هزینهٔ گزاف اقتصادی مانند یک تحریم وارداتی خواهد داشت، چنین تهدیدی به سرعت شرکت‌های خارجی را قانع می‌کند که چون بر پاکردن جنگ کامپیوتری بیشترین منافع اقتصادی را برای آنها در برندارد، با دولت خود همکاری کنند.

مواجههٔ دلیرانه با جهان جدید

حتی اگر واشنگتن قدم‌هایی را برای به وجود آوردن، هدایت و اداره کردن یک راهبرد منسجم برای مبارزه با تهدید سیبرنتیکی علیه امنیت ملی بردارد، دفاع مؤثر تنها با همکاری بخش خصوصی امکان‌پذیر خواهد بود. یک مشارکت و همکاری جدید باید میان سیاست‌گذاران و جامعهٔ فن‌آوری عالی پدید آید که به طور کلی اندیشه و تفکر بهتری دربارهٔ تهدیدات شبکهٔ اطلاعاتی به وجود آید، آنچه موجب آسیب‌پذیری شبکهٔ دولتی ایالات متحده شده، یک مسأله مشترک است و باید یک راه حل مشترک داشته باشد.

دستگاه اداری و مدیریتی بوش فرصتی برای تعریف دوبارهٔ محیط امنیتی ملی دارد. تهدید حملات الکترونیکی- سیبرنتیکی نیازمند رهبری و اندیشهٔ خلاقی است که راه حل‌های جدیدی تولید کند. اگر دستگاه اداری و مدیریتی، در موضع منسوخ پارادایم جنگ سرد متوقف بماند، موقعیت ایالات متحده به عنوان یک ابرقدرت نظامی به وسیلهٔ بازیگران جدید جهان سیبرنتیکی به مخاطره خواهد افتاد. امریکا باید امتیاز نامتقارن درگیری در جنگ مجازی را خنثی کند.

مطالعه تطبیقی فرایند توسعه سیاسی در اسپانیا و ایران

احمد نقیب‌زاده[۱]

مطالعه تطبیقی یکی ازراه‌های شناخت ماهوی پدیده‌های اجتماعی است. به طبع برای مقایسه دو پدیده نیازمند چند عامل هستیم. یکی اشتراک در نوع به این معناکه نمی‌توانیم مثلاً چوب را با آب یا سنگ را با اندیشه مقایسه کنیم. وجوه تشابه در پاره‌ای عناصر و زمینه‌های نزدیک به هم عامل دیگری است که بدون آن کار مقایسه با مشکل روبرو می‌شود.

از این‌رو باید دید چه زمینه‌های مشترک و وجوه تشابهی در موضوع مورد مطالعه یعنی توسعه سیاسی بین ایران و اسپانیا وجود دارد. قبل از هر چیز زمینه‌های تاریخی مشابه و به طور مشخص گذشته‌های توام با عظمت و بزرگی دو کشور را در بستر یکسان مطالعه قرار می‌دهد. چنانکه می‌توان پرسید عامل سستی و انحطاط در دو کشور ایران و اسپانیا چه بوده است و چرا شاهد یک سیر نزولی در قرون اخیر بوده‌اند. نکته دیگر تأخیر هر دو کشور در ورود به مدرنیته و متعلقات آن است. در اینجا نیز می‌توان این سؤال را مطرح کرد که نحوه ورود به تجدد و چگونگی پذیرش آن برای دو کشور چگونه بوده است. در سده بیستم نیز هر دو کشور به تناوب شاهد ظهور قدرت‌های اقتدارگرا و دموکراتیک بوده‌اند. به این ترتیب مطالعه تطبیقی فرایند توسعه در دو کشور ایران و اسپانیا از زمینه‌های عینی و چارچوب لازم برخوردار است. براین اساس سؤال خود را به این صورت مطرح می‌کنیم که چرا فرایند توسعه سیاسی در اسپانیا از موفقیت بیشتری برخوردار بوده است. تاریخ چه نقشی در تفاوت دو روند توسعه در این کشورها دارد؟ وجوه

۱. دکتر احمد نقیب‌زاده، استاد علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران است.

تشابه و افتراق توسعه در ایران و در اسپانیای امروز چیست؟

مفروضه‌های ما این است که اولاً هر مرحلهٔ تاریخی نقش مهمی در فرایندهای مرحله بعد دارد. دوم آن‌که پویایی داخلی در کنار عوامل پیرامونی در سرعت، موفقیت و قوام توسعه هر جامعه نقش دارد. سوم آن‌که نقش دولت و جامعه مدنی در فرایند توسعه تفکیک ناپذیر است.

براین اساس فرضیه ما این است که وضعیت اسپانیا پیش از ورود به عرصه دموکراسی همراه موضع سیاست جهانی و منطقه‌ای در قبال این کشور علل اصلی موفقیت اسپانیا بوده است.

در واقع فرانکو به دلیل طول مدت حکومت خود و ثبات وبهره‌گیری از مساعدت‌های امریکا زمینه مناسب‌تری از آنچه سلسلهٔ پهلوی در ایران به وجود آورد در اسپانیا ایجاد کرد. دوم آن‌که قرار گرفتن اسپانیا در یک منطقه امن و پذیرش آن از سوی اتحادیه اروپا دست‌کم تمام موانع بین‌المللی و خارجی را از سر راه توسعه سیاسی اسپانیا در مرحله بعد از فرانکو از میان برداشت.

روش ما در این پژوهش تحلیلی- توصیفی بر پایه جامعه شناسی تاریخی است و الگوی مورد استفاده نیز الگو اشتین رکان در مورد توسعه سیاسی جوامع اروپای غربی است.

۱. الگوی تحلیل توسعه سیاسی در این پژوهش

از آنجاکه نظام‌های سیاسی امروز جهان در قالب دولت- ملت کم و بیش نسخه‌برداری از الگویی محسوب می‌شوند که از پایان قرون وسطی به تدریج در اروپای باختری شکل گرفتند و تا پایان دوره مدرنیته نیز قوام و صلابت خود را حفظ کردند. می‌توان همین الگو را ملاک سنجش توسعه و نوسازی همه کشورهای جهان در این دوره قرارداد. اشتین رکان سه مرحله مهم را در فرایند توسعه سیاسی اروپای غربی از هم تفکیک می‌کند که عبارتند از ساخت دولت- ملت، شکل‌گیری رژیم‌های مردمی و سوم نظام‌های حزبی- ورود هر جامعه به هر یک از این مراحل با تنش‌ها و مسائل خاصی روبرو بوده است. به نظر رکان نحوه ورود و پذیرش هر یک از این مراحل، نقطه آغاز تمایز و تفاوت بین کشورهای اروپای باختری بوده است.[۱] در ساخت دولت- ملت سه متغیر اقتصادی، سرزمینی و فرهنگی مؤثر بوده است. نقطه شروع دولت- ملت ساخت یک مرکز سیاسی واحد بود که به سرزمین مشخص و محدود و یک جمعیت نیز مجهز می‌شد. سپس این مراکز به همگونی مردم زیر نظر خود می‌پرداختند و به این ترتیب یک دولت و

یک ملت در سرزمین واحدی گرد می‌آمدند. رکان در جای دیگر از دو انقلاب ملی و صنعتی یاد می‌کند که هر یک موجد دو نزاع بودند. انقلاب ملی مرکز و پیرامون و همچنین دین و دولت را در برابر هم قرار می‌داد. اگر مرکز بر پیرامون خود غلبه می‌یافت یک دولت متمرکز شکل می‌گرفت (مثل فرانسه) ولی اگر مقاومت‌های پیرامون به دلیل وجود اقوام یا فرهنگ‌ها موفق به دفع قدرت مرکز می‌شدند انواعی از حکومت فدرال یا کنفدرال به وجود می‌آمد (مانند سوئیس و آلمان).

در مرحله بعد دولت- ملت‌ها با گسترش تقاضای مشارکت سیاسی روبه‌رو شدند. پاسخ نظام‌های سیاسی به این چالش جدید تاریخی، ایجاد نهادها و رژیم‌هایی بود که بر حسب خصوصیات هر جامعه فرق می‌کرد و از همین طریق تمایز جدیدی بین کشورهای اروپایی به وجود می‌آمد. درخصوص رژیم‌های سیاسی این مرحله بارینگتن مور سه نوع نوسازی را از هم تفکیک می‌کند: ۱. نوسازی نوع دموکراتیک که ارتباط مستقیمی با وجود طبقه متوسط و بورژوازی قوی در یک جامعه دارد.

۲. نوسازی نوع کمونیست که طی آن ائتلافی مردمی با مشارکت وسیع دهقانان در برابر اشرافیت زمین‌دار و پادشاهی مطلقه قرار می‌گیرد. چنین راهی نشانه ضعف بورژوازی، قوت توده‌های دهقانان و وجود یک قشر روشنفکر طرفدار آنها است.

۳. نوسازی نوع فاشیست یا انقلاب از بالا که حاصل ائتلافی ریشه‌ای بین بورژوازی و اشرافیت زمین‌داری است که هیچ یک قدرت بیرون راندن دیگری را از صحنه ندارند.(۲)

اما رکان به عوامل دیگری نظیر فرهنگ ملی و شرایط اجتماعی واقتصادی و حتی بین‌المللی نیز توجه دارد و به این ترتیب تجربه هر جامعه از جامعه دیگر متفاوت خواهد بود. چنانکه در نظر او پنج کشور اروپای باختری یعنی آلمان، اتریش، اسپانیا، ایتالیا و پرتغال که نتوانستند به روندهای مردم‌سالاری سامان دهند، هر یک شرایط خاصی را پشت سرگذاشتند اما این ۵ کشور در سه مورد وجه اشتراک داشته‌اند: یکی گذشته سیاسی آن‌ها و این که هر پنج کشور وارث یک امپراتوری بزرگ بودند که رو به زوال گذاشته و نابود شدند، دوم عامل اقتصادی که سبب شد در تب و تاب شکست‌های سیاسی متحمل حاشیه‌ای شدن اقتصادی هم بشوند و از آهنگ توسعه سرمایه‌داری نوار ساحلی اقیانوس اطلس عقب بمانند، سوم توسل آن‌ها به ناسیونالیسم افراطی برای بازیابی موقعیت بین‌المللی از دست رفته است.(۳) در مرحله سوم که

مرحله شکل‌گیری نزاع‌های سیاسی تلطیف شده هر جامعه‌ای برحسب نزاع‌های تاریخی که پشت سرگذاشته و توفیقی که در حل این نزاع‌ها به دست آورده است صاحب یک نظام حزبی از چند حزبی آشفته تا دو حزبی و تک حزبی شدند. همانطور که اشاره شد این کشورها در عصر رنسانس شاهد دو انقلاب ملی و صنعتی بودند. انقلاب ملی موجد دو نزاع مرکز- پیرامون و کلیسا- دولت و انقلاب صنعتی موجد دو نزاع شهر- روستا و کار- سرمایه شدند. در پاره‌ای از کشورها مثل فرانسه که مرکز بر پیرامون غلبه یافت دیگر محلی برای احزاب محلی وجود نداشت ولی در جوامعی که مرکز به سلطه کامل دست نیافت احزاب محلی نیز وجود دارند. در جوامعی که شاهد پیروزی دولت بر کلیسا بودند نشانی از احزاب مذهبی دیده نمی‌شود. به همین سان احزاب دهقانی از جوامعی که شهر سلطه خود را بر روستا برقرار ساخت رخت بربستند. اما نزاع کار و سرمایه آخرین نزاعی است که وجود دارد.[۴] اینک ما این سه مرحله را در مورد ایران و اسپانیا مورد آزمون و مطالعه تطبیقی قرار می‌دهیم.

۲. ساخت دولت- ملت در اسپانیا و ایران

زمانی که امپراطوری شارلمانی بر اروپا سایه افکنده بود در شرق اسلامی امپراتوری عباسیان بر تمامی خاورمیانه از جمله ایران سایه افکنده بود و مقارن فروپاشی امپراتوری شارلمانی، امپراتوری عباسیان نیز به پادشاهی‌های متعدد و خودمختاری تجزیه می‌شد که اولین آنها در شمال شرقی ایران شکل گرفت. آمد و رفت پادشاهی‌های متعدد به شکل‌گیری امپراتوری صفوی در سال ۱۵۰۱ منجر شد. یعنی همزمان با شروع دولت‌های ملی و متمرکز در اروپا، در ایران نیز یک دولت ملی متمرکز شکل گرفت که با اسپانیای بعد از شارلکن و دوره سلطنت فیلیپ دوم تقارن و شباهت داشت. دولت صفوی به یک دستگاه اداری و نظامی پیشرفته مجهز بود و مذهب شیعه نیز مذهب رسمی ایران تعیین شد و پیش از آن که اسپانیا شاهد شکست Armada (۱۵۸۸) باشد، ایران نیز از امپراتوری عثمانی شکست خورده بود (جنگ چالدران ۱۵۱۴)[۵] اما عظمت خود را همچنان حفظ کرد. درحالی که اسپانیا به دلیل پیدایش قدرت‌های بزرگی چون فرانسه در جوار خود مجبور شد به قراردادهای مداخله آمیزی مانند پیرنه و قبول فیلیپ پنجم نوهٔ لویی ۱۴ تن در دهد ایران تا سال‌های ۱۷۲۰ استقلال خود را حفظ کرد.[٦]

قرن هیجدهم برای هر دو کشور قرن مشکلات و نابسامانی‌ها است. از سقوط صفویه تا روی کار آمدن قاجاریه در سال ۱۷۹۰ ایران دچار تجزیه و هرج و مرج است. آقا محمدخان قاجار (۱۷۹۷-۱۷۹۱) بنیان‌گذار قاجاریه را می‌توان به سلطنت منوره[1] شارل سوم (۱۷۸۸-۱۷۵۹) تشبیه کرد. زیرا هر دو برای تمرکز قدرت تلاش کردند. قرن نوزدهم نیز برای هر دو کشور قرن مداخلات خارجی بود. در ایران، انگلستان و روسیه و در اسپانیا، کشورهای فرانسه و اعضای کنسرت اروپا به مداخله می‌پرداختند و تلاش‌های کوتاه اصلاح طلبی نیز در هر دو کشور با شکست روبه‌رو شد.

از جمع‌بندی تاریخ سرگذشت دو کشور تا قرن بیستم به این نتیجه می‌رسیم که روند ساخت دولت-ملت در ایران و اسپانیا با مشکلات و موانع جدی روبه‌رو بود و به همین دلیل نیز دو کشور از رونق اقتصادی، صنعتی شدن و استقلال و قدرت ایفای نقش در صحنه بین‌المللی عقب ماندند. جبران عقب‌ماندگی تاوان سختی بود که می‌بایست از طریق پذیرش رژیم‌های اقتدارطلب پرداخته شود. به ویژه آنکه راه‌حل‌های دموکراتیک با شکست روبه‌رو شدند. ایران در سال ۱۹۰۵ شاهد انقلاب دموکراتیک مشروطه بود که بااولین جمهوری اسپانیا در سال ۱۸۷۳ قابل مقایسه است. در آستانه قرن بیستم هر دو کشور با هرج و مرج، عصیان ایالات و خطر تجزیه روبه‌رو بودند. هر دو کشور دارای گذشته افتخارآمیزی بودند که راه را بر یک ناسیونالیسم افراطی باز می‌کرد و همان‌طور که رکان در مورد گذشته افتخارآمیز پنج کشور اسپانیا، ایتالیا، آلمان، اتریش و پرتغال ابراز می‌دارد که راه را بر ناسیونالیسم افراطی وروی کار آمدن رژیم‌های نوع فاشیست باز می‌کند این گزاره در مورد ایران نیز صدق می‌کند. نکته دومی که رکان به آن اشاره می‌کند یعنی در حاشیه قرار گرفتن اقتصادی آن پنج کشور در مورد ایران هم صادق است و بالاخره نکته سوم یعنی تلاش برای بازیافتن موقعیت خود در عصر بین‌المللی ایران را هم در برمی‌گیرد. از نظر داخلی نیز می‌توان گفت برپایه نظریه مور طبقه متوسط و بورژوا در هر دو کشور ناتوان بوده و شکست تلاش‌های مکرر دو کشور، برای یافتن یک راه حل دموکراتیک در قالب انقلاب مشروطه ایران و جمهوری اول و دوم اسپانیا مؤید این ناتوانی است. به این ترتیب نقاط مشترکی سرنوشت دو کشور را به هم شبیه می‌سازد. در مجموع می‌توان آن را به عدم تحقق

1. Eclairee

یک دولت ملی واقعی در دو کشور تعبیر کرد. تمام دولت‌هایی که در مسیر توسعه و نوسازی با مشکلات جدی روبه‌رو بوده‌اند چاره‌ای جز تکرار دولت‌های مطلقه اما در لباس قرن بیستمی آن نداشتند. یعنی استفاده از بوروکراسی پیشرفته و متمایز، قدرت نظامی، بسیج مردمی و صنعتی شدن دولتی، از اینجا مسیر دو کشور ایران و اسپانیا از هم جدا می‌شود.

در سال ۱۹۲۱ دولت اقتدارگرای رضا شاه در ایران روی کار آمد و تا سال ۱۹۴۱ بر قدرت باقی ماند. در حالی که در اسپانیا سلطنت آلفونس ۱۳ (۱۹۳۲-۱۹۰۲) با دیکتاتوری پریمودو ریورا[1] (۱۹۳۰-۱۹۲۳) همراه شدو سپس جمهوری دوم از ۱۹۳۱ تا ۱۹۳۶ و بالاخره جنگ داخلی تا روی کار آمدن فرانکو در سال ۱۹۳۹ ادامه داشت.

در اینجا به لحاظ ظاهری از نو به وضعیت مشابهی در هر دو کشور می‌رسیم. اما در پایان مشاهده خواهیم کرد که دستاوردهای این دو دولت بسیار متفاوت بود که در این تحلیل عامل جغرافیایی یعنی نزدیکی اسپانیا به کشورهای صنعتی و دوری ایران از آن را باید بر آن افزود. در ایران سلسله پهلوی موجد یک رژیم اقتدارگرای مدرنیست بود که ما آن را با حکومت ۳۶ ساله فرانکو به عنوان یک رژیم اقتدارگرای محافظه کار مقایسه می‌کنیم. اما در پایان مشاهده خواهیم کرد که دستاوردهای این دو دولت بسیار متفاوت بود. عامل این تفاوت هم به عملکرد رژیم‌ها بستگی داشت و هم به عوامل خارجی و جغرافیایی، مثل نزدیکی اسپانیا به کشورهای صنعتی و دوری ایران از آن.

۱) ایران

در ایران رضاشاه موفق شد قدرت دولت را احیا و به حذف قدرت‌های محلی که در دوره فترت و هرج و مرج به سمت استقلال پیش می‌رفتند بپردازد. شورش‌های زیادی در ایالات ایران بر پا شده بود که همگی سرکوب شدند. در ایران پدیده ایل هنوز هم قدرتمند بود. ایلات که تعداد آنها بسیار زیاد و حدود ۱۵٪ جمعیت ایران را تشکیل می‌دادند دارای یک تشکیلات نظامی و سلسله مراتب اجتماعی بودند که نفوذ در درون آن آسان نبود[۷]. این پدیده‌ها هیچ‌گاه نمی‌توانست از نظر یک دولت ملی که خواهان بسط قدرت خود در تمام نقاط و درون تمام

---

1. Prime de Rivera

تشکل‌ها بود مطلوب تلقی شود. حکومت رضاشاه بنا به ماهیت خود به نیروی نظامی متوسل شد. این جنگ‌های داخلی اقتضا می‌کرد حکومت مرکزی خود را به یک نیروی نظامی مجهز سازد.[۸] البته خود رضاشاه یک نظامی بود که زیر نظر روس‌ها کار می‌کرد. پس از انقلاب بلشویک دیویزیون قزاق نیز زیرنظر انگلیسی‌ها قرار گرفت و با نظر مساعد انگلیس‌ها که خواهان یک حکومت متمرکز نظامی برای مقابله با بلشویک‌ها بودند رضا شاه توانست قبل از رسیدن به سلطنت یک ارتش نسبتاً منسجم به وجود آورد.[۹]

بین سال‌های ۱۹۲۶ تا ۱۹۴۱ ارتش ایران در پرتو قانون اجباری نظام وظیفه از ۴۰۰۰ به ۱۲۷۰۰۰ در ۱۸ هنگ افزایش یافت.[۱۰]

در همین راستا آنچه دولت صفویه انجام نداده بود یعنی یکپارچه سازی ملت در دستور کار رضا شاه قرار گرفت. گویش‌های محلی ممنوع و زبان فارسی همراه با تکیه بر افتخارات گذشته و تبلیغ در مورد اقتدار دولت جزو ارکان و اصول ایدئولوژیک دولت قرار گرفت. ایدئولوژی ناسیونالیسم به گونه‌ای افراطی مبنای هویت ملی قرار گرفت. راه‌های جدید نیز به عنوان یکی از ابزارهای تنفیذ قدرت دولت و اتصال مناطق مختلف کشور مورد توجه قرار گرفت و راه‌آهن سراسری ایران به کمک کشورهای اروپایی به انجام رسید. دولت علاوه بر ارتش الزاماً به یک دستگاه بوروکراتیک یکپارچه و سراسری نیز مجهز شد. به این ترتیب دولت اقتدارگرای رضا شاه به دو صفت نظامی و بوروکراتیک نیز متصف شد. سومین ویژگی این دولت نوسازی و مدرنیسم غربی بود که از بالا به دستور رضاشاه صورت می‌گرفت. این مدرنیسم به مانند اقدامات پطر کبیر از وضع ظاهری و یکپارچه شدن لباس مردم شروع شد. مدارس جدید به سبک اروپا نیز برای آموزش کودکان و پاگرفتن یک نسل جدید دایر گردید و دانشجویان زیادی به اروپا اعزام شدند. رضاشاه توجه زیادی به صنعت جدید مبذول می‌داشت اما هیچ برنامه مطالعه شده‌ای وجود نداشت. اصرار او این بود که کشور به هر قیمتی صنعتی شود. در دهه ۱۹۳۰ رضا شاه به آلمان نزدیک شد و سعی کرد با کمک آنها به صنایع سنگین دست یابد. اما فقط موفق شد به پاره‌ای صنایع مصرفی مثل نساجی و قند و شکر دست یابد. در این زمان نفت هم به عنوان یک عنصر تعیین کننده وارد چرخه اقتصادی ایران شد. از محل فروش نفت واردات کالاهای غربی به ایران شروع شد.[۱۱] تجارت ایران با غرب نیز وارد مرحله تازه‌ای شد که راه را بر وابستگی بیشتر ایران

هموار می‌نمود.(۱۲)

به این ترتیب مدرنیسم رضا شاه به نوسازی و مدرن سازی ایران پرداخت. اما بعضی از نویسندگان مانند کاتوزیان حکومت او را زیر عنوان "استبداد و شبه نوگرایی"[۱] توصیف می‌کنند.(۱۳) زیرا فقط ظواهر عوض شد و ایران در عمق نه صنعتی شد و نه عقلانیت مدرنیسم را به خود دید. شکی نیست که او توانست یک قدرت مرکزی ایجاد و ایران را از هرج و مرج برهاند اما نتوانست مبانی مشروعیتی برای رژیم خود به وجودآورد. نوسازی او که به سبک غرب انجام می‌شد با مخالفت روحانیان روبه رو بود. اقشار سنتی نیز با او همراه نشدند و خود او نیز در پایان به محافظه کاری گرایش یافت و با بسیاری از رجال قدیمی و سران قبایل، دوستی برقرار کرد. از همه مهم‌تر این که وی به جای ایجاد یک نظام به شخص خود تکیه می‌کرد و همه چیز جنبه شخصی و وابسته به او پیدا کرده بود. به همین دلیل بسیاری از کسانی که در دستگاه نظامی و اداری او رشد می‌کردند و او آنها رابرای خود خطر می‌پنداشت حذف می‌نمود. عمل او در این زمینه به اعمال استالین شباهت داشت. از سوی دیگر عمر سلطنت او نیز کوتاه بود از سال ۱۹۲۱ تا سال ۱۹۴۱ (۱۳۲۰-۱۲۹۹) وقت زیادی برای محو کامل تشکل‌های سنتی نبود. با شروع جنگ جهانی دوم و سقوط او بازسازی ایلات و عشایر شروع شد. ارکان ارتش و نظام اداری که به او وابسته بودند فرو پاشید و دوباره ایران وارد یک دوره بی‌ثباتی شد. پسر او نه عزم واراده او را داشت و نه قدرت او را. به همین دلیل به قدرت‌های خارجی متوسل شد. در زمان اونفت به صورت تنها منبع اقتصادی درآمد. پس از کودتای ۱۹۵۳ (۱۳۳۲) و سقوط دولت دموکراتیک مصدق، شاه وابسته به نفت و از نظر قدرت وابسته به امریکا شد. دولت او که نمونه‌ای از یک دولت اجاره‌دار[۲] بود بیش از پیش از مردم فاصله گرفت.(۱۴) چنین دولتی به طبع نمی‌توانست به اقدامات ژرف و تحول واقعی دست بزند، زیرا اساساً توانائی‌های دولت فردی بسیار کم است.

به این ترتیب روند ساخت دولت-ملت که انتظار می‌رفت با ورود رضا شاه به قدرت به انجام رسد به دلیل ناتوانائی‌های حکومت فردی عقیم ماند و ایران این دورهٔ تاریخی را با موفقیت پشت سر ننهاد. از اینرو نه یک دولت واقعی، سراسری و غیر شخصی شکل گرفت، نه ملت به

1. Despotism and Pseudo -Modernisme
2. Rentier

یکپارچگی لازم دست یافت و نه روند صنعتی شدن روال مطلوبی را طی کرد. در همان حال مردم در پرتو پیشرفت‌های جهانی و آگاهی‌های دیگر، خواهان مشارکت سیاسی بودند. این خواست که یک بار در آغاز ۱۹۵۰ (دهه سی شمسی) سرکوب شده بود بار دیگر در سال ۱۹۶۲ (۱۳۴۱) به رهبری امام خمینی ابراز شد و دوباره سرکوب گردید تا آن که بار دیگر در سال ۱۹۷۹ (۱۳۵۷) با استفاده از انحطاط درونی رژیم و شرایط بین‌المللی که در آن دوره تازه‌ای از جنگ سرد بین دو ابرقدرت آغاز شده بود ملت ایران به گونه‌ای یکپارچه در مقابل حکومت فردی شاه ایستاد و پیروز شد، راه دیگری جز انقلاب نبود.

۲) اسپانیا

چنانکه می‌دانیم فرانکو هم مانند رضاشاه یک نظامی بود و او نیز با قیام‌ها و شورش‌هایی نظیر شورش کاتالونی روبرو بود. وی پس از پیروزی از ورود به جنگ جهانی دوم امتناع کردو توانست رژیم خود را حفظ کند. فرق او با سلطنت پهلوی استقلال او بود. این استقلال موجد نوعی تعامل بین رژیم او و جامعه می‌شد که رژیم پهلوی فاقد آن بود. انزوای سیاسی اسپانیا در زمان او نیز نقطه مقابل تلاش رضا شاه برای ورود به عرصه‌های بین‌المللی بود. یک همکار فرانسوی که متخصص اسپانیا است می‌نویسد:

"این انزوا نتایج مهمی بر فرهنگ سیاسی اسپانیائی‌ها برجای گذاشت".(۱۵)[1]

این دورهٔ طولانی سکوت همراه با زندگی محدود که به دنبال یک دورهٔ طولانی‌تری از التهاب و تنش و رفت و آمد حکومت‌ها شکل گرفت به شکل‌گیری هویت ملی اسپانیا کمک کرد. در عین حال رژیم‌های اقتدارگرای ایبریک نیز توانستند با استفاده از وضع جهان دوقطبی خود را در قطب غرب جای داده و به صورتی هرچند محدود با آنها همگام شوند. چنانکه اسپانیا از سال ۱۹۴۹ از کمک‌های امریکا نیز استفاده کرد که در سال ۱۹۵۳ با کمک‌های نظامی نیز همراه شد و در سال ۱۹۵۹ به سازمان اروپائی همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) پیوست و در سال ۱۹۵۵ وارد سازمان ملل شد. این کمک‌ها با کمک‌هایی که امریکا در همین سال‌ها به ایران می‌کردمتفاوت بود. زیرا این کمک‌ها در ایران موجد هیچ نوع پیشرفتی نشد. درحالی که اسپانیا از اواخر دههٔ

1. "Cet Uslement aura des consequences importantes sur la culture politique des espagnals"

۱۹۵۰ شاهد یک شکوفایی اندک اقتصادی بود و در آغاز دهه ۱۹۷۰ نرخ رشد اسپانیا و ژاپن از همه کشورها بالاتر بود.[۱۶] در عین حال پیشرفت صنعتی از درجه پایینی برخوردار بود و نرخ بیکاری و بی‌سوادی و فقر نیز بالا بود. این ثبات همراه با سرکوب بی‌شک اسپانیا را از کاروان توسعه و پیشرفت بازداشت و تنها از سال ۱۹۶۹ که جانشینی شاهزاده جوان کارلوس[۱] اعلام شد اولین حرکت همراه با امیدواری در بین مردم مشاهده شد. آنچه بی‌شک تاثیر به سزایی در موفقیت اسپانیا داشته است قرار گرفتن در یک منطقه آرام و هم‌جواری با کشورهای پیشرفته اروپایی است. به مجرد آن که نسیم دموکراسی در اسپانیا وزیدن گرفت هیچ مانعی برای توسعه اسپانیا و ورود آن به صف کشورهای اروپای غربی وجود نداشت، جز آماده‌سازی کشور درحالیکه ایران از چنین منطقه‌ای محروم بوده است. به این ترتیب می‌توان گفت که فرانکو به دلایل شخصی، منطقه‌ای و سیاست ثبات طولانی در ایجاد یک دولت ملی در اسپانیا موفق‌تر از پهلوی بود و به همین دلیل گذار آرام به مرحله بعد یعنی مرحله مشارکت امکان‌پذیر بود.

۳) ورود به عصر مشارکت در ایران و اسپانیا

اولین تفاوت بین دو کشور که ریشه در دورهٔ پیش از آن دارد نحوه ورود به عصر مشارکت است. اسپانیا به دلیل حرکت آرام خود در دوره فرانکو توانست گذار آرام خود به عصر دموکراسی را تجربه کند اما ایران که با شرایطی نظیر آنچه مور و اسکاچپول در مورد انقلاب فرانسه برشمرده‌اند،[۱۷] روبرو بود چاره‌ای جز انقلاب نداشت. زیرا مردم ایران با یک دولت نظامی و سرکوب‌گر روبرو بودند و بحران‌های متراکم شده‌ای نیز وجود داشت که حرکت مردم را به سوی رادیکالیزه شدن سوق می‌داد.[۱۸] در دورهٔ انقلابی دو کار مشکل، یکی تخریب ساختارهای گذشته و دیگر ایجاد نهادهای انقلابی فراروی دولت انقلاب قرار می‌گرفت. این امر خود باعث ناهنجاری‌هایی می‌شد که اسپانیا با آن روبرو نبود. از سوی دیگر بسیج توده‌های مردم امکان بهره گیری از نیروی مردمی را امکان‌پذیر می‌ساخت. در عوض نبود نهادهای ریشه‌دار مثل احزاب یا تشکل‌های دیگر همان وضعیتی را به وجود می‌آورد که هانتینگتون از آن به عنوان پره توریانیسم یاد می‌کند.[۱۹] در عین حال دولت انقلابی در پناه قدرت کاریزماتیک امام خمینی (ره)

---

1. Juan Carlos

توانست بسیج سازندگی، بسیج کشاورزی و بسیج عشایری را از طرق بسیج نیروهای جوان و میان سال در این گروه‌ها به وجود آورده و کارهای حیرت‌آوری را به انجام برساند. بسیاری از روستاهای ایران به برق، تلفن، آب آشامیدنی و مدرسه مجهز شدند و راه‌های زیادی ساخته شد.

اما در همین جا باید به عامل خارجی به عنوان یک عامل بسیار قوی در سرنوشت ملت ایران اشاره کرد. اسپانیا نفت ندارد و یک کشور اروپایی است که همسایگان آن مایلند با تقویت بنیه اقتصادی این کشور آن را به جمع خود بپذیرند درحالی که جایگاه ایران در اقتصاد بین المللی اینگونه است که مانند عربستان سعودی نفت بفروشد و کالا وارد کند. از آنجا که یکی از شعارهای انقلاب اسلامی استقلال بود و در جریان انقلاب نیز مبارزه علیه شاه با مبارزه علیه امریکا عجین شده بود، دولت انقلابی در برابر سیاست جهانی موضع سختی اتخاذ کرد و این امر به زورآزمایی جدیدی منجر شد که برای ایران هم مفید بود و هم مضر. مضر بود به این دلیل که ما مجبور بودیم در آغاز کار کالاهای مورد نیاز را به قیمت‌های گزاف بخریم ولی مفید بود زیرا ایرانیان کمر همت برای تولید همان کالاها بستند. در راستای همین رویارویی و به دلیل تأثیر انقلاب اسلامی بر ملت‌های منطقه، یک جنگ ۸ ساله خانمان‌سوز بر ایران تحمیل شد که بهترین ایام انقلابی و نیروهای انقلابی را صرف این جنگ نمود و پس از خاتمه آن نیز توان دولت مصروف بازسازی مناطق جنگی گردید. در همین دوره اسپانیا به عنوان یک دموکراسی غربی با پشت سرگذاشتن چند مورد معارضه داخلی نظیر محاصره پارلمان از طرف ارتش در سال ۱۹۸۱ و بدون تعارض با جامعه بین‌المللی و به کمک همسایگان خود موفق شد بازسازی خود را به گونه‌ای انجام دهد که بتواند در سال ۱۹۸۶ وارد اتحادیه اروپا شود.

اما مشکلی که از گذشته برای ایران باقی مانده است همان وظایف دولت مطلقه‌ای است که نتوانستیم آنها را در گذشته به انجام برسانیم و ایران با وجودآن مشکلات قدم به عصر مشارکت گذاشت. درحالی که الزامات این دو مرحله با هم سر تضاد دارند. در دولت مطلقه تمرکز قدرت و در عصر مشارکت تقسیم قدرت ضروری است. این تعارض دولت را با یک مشکل جدی روبرو می‌ساخت. بخشی از این ضرورت در قالب تمرکزگرایی در قانون اساسی ما نیزمنعکس شده است. اختیارات رهبری و وجود این نهاد نشان می‌دهد که ایران به شدت به تمرکز، وحدت و یکپارچگی نیاز دارد. اما وجود انتخابات، پارلمان و ریاست جمهوری نیز نشان از ضرورت

همزمان مشارکت مردم دارند. نبود این ضرورت در جامعه اسپانیا، یعنی بی‌نیاز شدن از تمرکز قدرت، سبب شده است تا دولت این کشور بتواند بدون نگاه به گذشته و با بهره‌گیری از مساعدت‌های منطقه و عدم دخالت بیگانگان گام‌های خود را به سوی بهبود وضع اقتصادی و رسیدن به حدمطلوبی از توسعه سیاسی بردارد.

آنچه اسپانیا از نظر آزادی‌های محلی براساس قانون اساسی ۱۹۷۸ انجام داد و کشور را به ۱۷ منطقه خودمختار تقسیم کرد که در آن کاتالونی، باسک، گالیس و اندلوزی از آزادی داخلی بیشتری برخوردارند،[۲۰] برای ایران می‌تواند به منزلهٔ از هم پاشی و تجزیه تلقی شود. زیرا در یک منطقه پرآشوب مثل خاورمیانه و عدم انسجام ملی چنین آزادی‌هایی به راحتی راه را برای مداخلات خارجی در مناطق مختلف باز می‌کند.

آنچه مهم است این است که جامعه ایران با انقلاب اسلامی پویایی خود را بازیافت و پس از یک دوره گذارانقلابی، اینک در پی یافتن راهکارهای علمی و عقلایی برای حل مسائل خویش است. همراه با پیشرفت‌های داخلی و یافتن راه حل‌هایی که با فرهنگ و تاریخ ایران سازگار باشد، در عرصه بین‌المللی نیز جایگاه خود را به تدریج به دست می‌آورد. پس از روی کارآمدن رئیس جمهور خاتمی جامعه ایران از نظر داخلی وارد مرحله جدیدی شد که شعار آن جامعه مدنی بود و در زمینه سیاست خارجی نیز سیاست تشنج زدایی شروع شدو همان طور که شایسته ملت کهنسال ایران و فرهنگ این سرزمین بود ایشان برای صلح جهانی و روابط بین‌المللی گفتگوی تمدن‌ها را مطرح کردند که با استقبال جهانی روبرو شد. من به عنوان یک دانشگاهی به طور قطع امیدوارم که با بهبود روابط خارجی ایران و کاهش تعارض‌ها و سنگ اندازی‌ها، ملت ایران قادر خواهد شد مشکلات مقطعی خود را به سرعت پشت سرگذارد. هم اکنون بالغ بر صد تشکل سیاسی و اجتماعی در وزارت کشور ما به ثبت رسیده است که نشان ازتقویت جامعه مدنی و ورود به مرحله سوم یعنی عصر تحزب دارد. روابط ما با کشورهای منطقه نیز بهبود یافته و با کشورهای اروپایی نیز به مرحله همکاری‌های جدی رسیده است. به این ترتیب ما امیدواریم اگر نتوانیم به همان سرعت که اسپانیا به پیش رفت به پیش برویم بتوانیم نسبت به کشورهای منطقه خود شاخص جدیدی از توسعه، پیشرفت ومشارکت در امور بین‌المللی را به نمایش بگذاریم.

نتیجه

آنچه از این مقایسه حاصل می‌شود استنتاج دو شاخص داخلی و خارجی برای توسعه سیاسی است. بی‌شک اگر اسپانیا در منطقه خاورمیانه قرار داشت یا ایران در جنوب اروپا قرار گرفته بود نتیجه مقایسه متفاوت بود. نکته‌ای که مربوط به داخل می‌شود این است که توسعه سیاسی امری اجتناب‌ناپذیر است اما کشورهایی موفق‌تر خواهند بود که مراحل توسعه را به ترتیب پشت سربگذارند و نه به طور هم‌زمان. از سوی دیگر هر جامعه‌ای که در این راه با تاخیر روبرو باشد تاوان سختی را می‌پردازد. تمام دولت‌های تمامیت خواه واقتدارگرای قرن بیستم کفاره گناه تأخیر در توسعه بودند. پس از این نیز کشورهایی که درخواب فرو رفته‌اند به زودی بازنگ‌های جهانی شدن از خواب بیدار می‌شوند اما قادر به اتخاذ یک موضع صحیح در برابر این پدیده نخواهند بود. زیرا همان طور که در این مقاله دیدیم نحوه ورود به هر مرحله به میزان زیادی تابع وضعیت قبلی خواهد بود.

یادداشت‌ها

1. S. Rokkan, "Un Modele Geoeconomique et Geopolitique de Quelques Sources de Variation En Europe de l'ouest" Paris, *AFSP*, Decembere 1976, pp. 9-14.

۲. بارینگتون مور، ریشه‌های اجتماعی دیکتاتوری و دموکراسی، ترجمهٔ دکتر حسین بشیریه، (تهران: نشر دانشگاهی، ۱۳۶۹)، صص.۴۰-۲۴.

B. Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston, 1966.

3. Rokkan, *op.cit.*, pp. 9-10.

4. See, Lipset (S.M), Rokkan (S), "Cleavage Structures, Party Systems and Voter" in Lipset, Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments*, New York, Free Press, 1962.

۵. راجر فیوری، ایران عصر صفوی، ترجمهٔ کامبیز عزیزی، (تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۲)، صص.۴۶-۳۹.

6. See, David Morgan, ***Medieval Persia***, Longman Group UK Limited, 1988.

7. Leonard M. Helfgott, "Tribalism as a Socioeconomic Formation in Iranian History, "***Iranian Studies***, Vol.X, Nos. 1,2 Winter- Spring, 1977, p. 41.

8. Stephanie Cronin, ***The Army and the Creation of Pahlavi State in Iran***, Translated, Teheran, Khojasteh, 1998.

این کتاب به فارسی ترجمه شده است:

استفان کرونین، ارتش و حکومت پهلوی، ترجمهٔ ع.علی‌بابائی، (تهران: انتشارات خجسته، ۱۳۷۷).

9. ***Ibid.***, pp. 110-165.

10. E. Abrahamian, ***Iran between Two Revolutions,*** Princeton University Press, 1983, shd. 4.

11. H. Katouzian, ***The Political Economy of Modernization***, (Cambridge: Cambridge University, 1990), p.161.

12. Ivanof, ***History of Modern Persia***, Translated, p. 91.

13. Katouzian, *op.cit.*, pp.161-166.

14. M.J. Gasiorowski, ***U.S. Foreign Policy and the Shah***, Gronel University, 1992, pp. 20-32.

15. Bernard Labatut, ***Renassana d'une Puissance Economica***, 1996, p. 19.

16. S. Bernstein, P. Milza, ***Histoire du vingtieme siecle: de 1953 a nos joures***, Hatier 1985, p. 126.

17. Teda Skocpal, ***State and Social Revolution,*** (Cambridg: Cambridg University press, 1979).

این کتاب به فارسی ترجمه شده است:

تدا اسکاچپول، دولت‌ها و انقلاب‌های اجتماعی، ترجمه مجید روئین‌تن، (تهران: سروش، ۱۳۷۶)، صص ۲۳۵-۲۰۳.

18. John Foran, ***Fragile Resistance: Social Transformation in Iran***, California, 1988.

19. S. Huntington, ***Political Order in Changing Societies***, Yale University 1968, pp. 79-90.

20. Pascal Fontaine, LIUNION Européenne, Sevil, 1994, p. 54.

عوامل تأثیرگذار بر سیاست‌های جدید بحرین

کیهان برزگر[1]

مقدمه

سال ۱۹۹۹ نقطه عطفی در روند پیشرفت آزاد سازی سیاسی در جهان عرب محسوب می‌شود. در این سال برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در یمن، تونس و مصر در فضایی نسبتاً آزاد، برگزاری رفراندوم " آشتی ملی" در الجزایر، جایگزین نسل جدید و جوانی از رهبران در کشورهایی همچون اردن، مراکش و خصوصاً بحرین، تحولات در ساختار حکومتی و دیدگاه‌های رهبران عربستان سعودی نسبت به مسایل منطقه ای و جهانی، برگزاری انتخابات آزاد در کویت و موارد دیگر، همگی نشانه های آشکاری از حرکت اعراب به سوی آزاد سازی بیشتر سیاسی و توجه به خواست های عمومی جوامع خود می باشند که در اثر فشار نیروهای داخلی و خارجی صورت گرفته است.

مورد بحرین یکی دیگر از حلقه های آزاد سازی سیاسی در دنیای عرب است که تحت تاثیر عوامل مختلف داخلی، منطقه ای و بین المللی صورت گرفته است. "شیخ حمد بن عیسی آل خلیفه" امیر جدید بحرین که بعد از فوت ناگهانی پدرش در مارس ۱۹۹۹ به قدرت رسید، تمایلاتی مبنی بر انجام اصلاحات سیاسی و اقتصادی از خود نشان داده است. در اولین اقدام به

۱. دکتر کیهان برزگر، محقق ارشد مرکز مطالعات استراتژیک خاورمیانه و استاد دانشگاه است.

سوی آزاد سازی سیاسی، امیر بحرین دستور انجام همه‌پرسی "منشور جدید ملی" را در فوریه سال ۲۰۰۱ صادر کرده است. در این منشور مواردی همچون برگزاری انتخابات آزاد مجلس، گسترش آزادی‌های شخصی، برخورداری شهروندان از حقوق برابر، استقلال قوه قضائیه و در نهایت اجازه فعالیت اجتماعی بیشتر و حق رای و شرکت زنان در انتخابات مجلس گنجانده شده است. اقدامات فوری دولت نیز شامل حذف "دادگاه امنیتی حکومتی" و "قوانین ویژه امنیتی" می باشد که بعد از ناآرامی‌های شیعیان در سال ۱۹۹۵، تاسیس شده بودند.

با توجه به انجام تحولات فوق در بحرین، این تحقیق به بررسی علل رفتار حاکمان این کشور در آزاد سازی سیاسی اخیر می پردازد. سؤال اصلی این است که با توجه به ساختار و ماهیت حکومت های منطقه خلیج فارس، که هرگونه آزادسازی سیاسی و اجتماعی و اعطای حق مشارکت گسترده به شهروندان جوامع خود، خصوصاً شیعیان و قشر زنان را تهدیدی علیه ارزش‌های سنتی و مشروعیت نظام های خود تلقی می کنند، چه عواملی سبب شده تا چنین تغییرات گسترده‌ای در یک جامعه بسته طبقاتی، همچون جامعه بحرین صورت گیرد. در پاسخگویی به سؤال فوق، این تحقیق به یکی از موضوعات عمده در متدلوژی روابط بین الملل، یعنی "سطح تحلیل" می پردازد و سعی دارد سطوح سه گانه ای از تحلیل را در بررسی رفتار این کشور در جهت آزاد سازی سیاسی، بررسی کند. در واقع تعامل بین این سه سطح و هم‌زمانی تحولات مربوط به آن در طول یک دهه (دهه ۱۹۹۰)، شرایطی را فراهم کرده تا در فوریه سال ۲۰۰۱ ، روند آزاد سازی سیاسی در بحرین به نتایج روشنی برسد.

بخش اول- سابقهٔ جنبش‌های سیاسی و روند آزادسازی سیاسی در بحرین

۱. بروز انقلاب اسلامی، نقطهٔ شروع روند آزادسازی سیاسی (دههٔ ۱۹۸۰)

هر چند سابقهٔ جنبش‌ها و فعالیت‌های سیاسی در بحرین به سال‌های قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، خصوصاً به اوایل دههٔ ۱۹۶۰ برمی‌گردد که همراه با نفوذ اندیشه‌های ناصریسم و بعثیسم، جهت‌گیری‌های سیاسی مردم بحرین دست‌خوش دگرگونی‌های جدی گردید،[1] اما بروز انقلاب اسلامی در ایران را باید منشأ تحولات و دگرگونی‌های جدید سیاسی در بحرین به حساب آورد که منجر به گسترش روند آزادسازی سیاسی در این کشور شده است.

وقوع انقلاب اسلامی ایران هر چند یک دگرگونی مهم ساختاری در سطح داخلی بود، ولی به دلیل برخورداری از زیربنای ایدئولوژیکی قوی، حامل پیامی بود که موجب به هم خوردن وضع موجود در منطقه گردید. دیدگاه‌های انقلابی ایران مبنی بر تشکیل حکومت دینی و صدور ارزش‌های ایدئولوژیک در قالب اسلام سیاسی، از یک سو به سرعت مشروعیت حکومت‌های محافظه‌کار منطقه را زیر سؤال برد و از سوی دیگر الهام‌بخش قیام‌های اسلامی در جوامع این کشورها گردید. در میان کشورهای حوزهٔ خلیج فارس، وضعیت بحرین به دو دلیل مهم با سایر کشورها تفاوت داشت: ۱. وجود اکثریت شیعه در بحرین؛ ۲. سابقه ادعای حاکمیت ایران بر بحرین.

بحرین تنها کشور حوزهٔ جنوبی خلیج فارس است که اکثریت جمعیت این کشور را شیعیان (بیش از ۷۰ درصد) تشکیل می‌دهند. با توجه به نارضایتی‌های شیعیان از حاکمان سنی این کشور، تأثیر فوری انقلاب اسلامی بر شیعیان بحرین، به سرعت نمایان گردید. همانند سایر انقلاب‌ها، (مثل انقلاب روسیه و کوبا) که در کوتاه مدت کشورهای همسایه خود را تحت تأثیر قرار دادند، بروز انقلاب اسلامی نیز به طور طبیعی نوعی هیجان عمومی و تأثیرگذاری، خصوصاً در جمعیت شیعه بحرین ایجاد کرد. سابقهٔ نسبتاً طولانی شیعیان بحرین در اعتراض به رفتار غیرعادلانه و تبعیض‌آمیز حاکمان سنی سبب شد تا انقلاب اسلامی به نوعی الهام‌بخش مواردی از اعتراضات عمومی و تظاهرات علیه خاندان حاکم بحرین در اوایل دهۀ ۱۹۸۰ گردد.[۲] همین امر نوعی بدبینی در حکومت بحرین، مبنی بر این که شیعیان بحرین تحت نفوذ و هدایت جمهوری اسلامی، خواستار سرنگونی خاندان حاکم این کشور هستند، ایجاد کرده است. برهمین اساس دولت بحرین هرگونه شورش و ناآرامی از سوی اقشار مختلف بحرین، حتی هرگونه توطئه و کودتا را به ایران نسبت می‌دهد. مصداق این امر را می‌توان در نسبت دادن توطئه‌های انجام شده علیه خاندان حاکم در اوایل دهۀ ۱۹۸۰ و اواسط دهۀ ۱۹۹۰ به جمهوری اسلامی مشاهده کرد.[۳]

دلیل دیگری که وضعیت بحرین را در مقایسه با سایر کشورهای منطقه متمایز می‌سازد، سابقه ادعای حاکمیت ایران بر بحرین است. همین امر ضمن این که به طور طبیعی بر شیعیان و جمعیت ایرانی‌الاصل بحرین تأثیر می‌گذارد، همواره نوعی نگرانی دایمی نیز در خاندان حاکم بحرین به وجود می‌آورد. به طور کلی از دیرباز جزیرهٔ بحرین تحت حاکمیت پادشاهان ایرانی

قرار داشت. دولت ایران در اواخر قرن نوزدهم واوایل قرن بیستم ادعای حاکمیت بر بحرین را مطرح ساخت. در زمان رضاشاه، این ادعا قوت بیشتری گرفت و در زمان محمدرضا شاه این ادعا به شکل جدیدی در قالب افزایش فشار سیاسی بر بریتانیا به منظور بازپس گرفتن جزایر خلیج فارس، مطرح گردید.[۴]

در واقع دولت ایران با طرح ادعای حاکمیت بر بحرین، سرانجام توانست با دولت بریتانیا در زمینهٔ اعادهٔ حاکمیت خود بر جزایر خلیج فارس به توافق برسد و در نتیجهٔ یک سلسله مذاکرات پنهانی، رایزنی‌ها، امتیاز دادن‌ها و تحولات دیگر، سرانجام سرنوشت بحرین از طریق یک نظرخواهی عمومی و به وسیلهٔ شورای امنیت سازمان ملل متحد حل شد و این کشور در سال ۱۹۷۰ به استقلال دست یافت. هرچند با استقلال بحرین به این ادعای تاریخی ایران نیز پایان داده شد، اما همواره نوعی نگرانی بی‌دلیل در خاندان حاکم بربحرین در زمینه طرح ادعاهای مجدد حاکمیت از سوی ایران وجود دارد و همواره خاندان حاکم بر این کشور در برقراری روابط همه جانبه با ایران، دچار سوءظن وبی‌اعتمادی هستند.

۲. تداوم جنبش‌های سیاسی در دههٔ ۱۹۹۰

جنبش‌های سیاسی بحرین که در قالب الهام پذیری از انقلاب اسلامی ایران در دهـهٔ ۱۹۸۰، به شکل جدیدی مطرح شده بود، در دههٔ ۱۹۹۰ و هم‌زمان با حملهٔ عراق به کویت و بروزجنگ خلیج فارس با شدت بیشتری ادامه یافت و این بار تمامی اقشار جامعه اعم از شیعه وسنی را در برگرفت. در این دهه، محور اصلی این جنبش‌ها، در درجه اول تقاضا برای آزادسازی سیاسی و رفع تبعیض‌های اجتماعی و در درجهٔ دوم اعتراض به وضعیت نامناسب اقتصادی، وجود بیکاری، فساد اداری و مسایلی از این قبیل بود.

شروع مرحلهٔ جدید این جنبش‌ها به اواسط دههٔ ۱۹۹۰ برمی‌گردد که پس از یک دورهٔ چندین سالهٔ آرامش نسبی، مجدداً منجر به بروز ناآرامی‌های سیاسی و اجتماعی در کشور گردید. نماد این جنبش‌ها هنگامی خودنمایی کرد که یک کمیته ۱۴ نفری از نخبگان بحرین در اکتبر ۱۹۹۴ محترمانه خواستار بازگشت به دوران دمکراسی پارلمانی شدند که از سال ۱۹۷۵ به حالت تعلیق درآمده بود. اطلاعیه‌هایی که در مورد این ناآرامی‌ها پخش شد، نشان از درخواست‌های مهمی

همچون آزادی زندانیان سیاسی و بازگشایی مجلس شورای نمایندگان مردم، داشت. هرچند برخی منابع خبری در تفسیرهای خود، جنبش‌های بحرین را جنبش مذهبی (شیعی) قلمداد کرده‌اند، اما در این ناآرامی‌های سیاسی، شمار زیادی از جمعیت سنی بحرین نیز مشارکت داشتند. نوع درخواست‌های عمومی، نشانه‌ای از توقعات روزافزون مردم در جهت‌آزادسازی سیاسی در این کشور بود و نشان می‌داد که این ناآرامی‌ها، باآن‌چه که در سال ۱۹۸۱ اتفاق افتاد و در آن جمعی توطئه‌گر خواستار سرنگونی خاندان آل خلیفه و امیربحرین بودند، کاملاً متفاوت است.(۵) در واقع خواست‌های مردم حکایت از تداوم یک جنبش سیاسی عمومی برای آزادسازی سیاسی در بحرین داشت.

در ژوئن ۱۹۹۶، امیربحرین تحت فشار روزافزون مردم، فرمان افزایش اعضای شورای مشورتی -که از سوی دولت انتخاب می‌شدند- از ۳۰ نفر به ۴۰ نفر و اجازهٔ انتخاب $\frac{۱}{۲}$ اعضای این شورا را از طریق انتخاب غیرمستقیم به وسیله سازمان‌های فرهنگی و حرفه‌ای، صادر کرد.(۶) در طول سال‌های بعد، تداوم چنین جنبش‌های سیاسی در قالب بروز ناآرامی‌ها و شورش‌های اجتماعی و همین‌طور فشار گستردهٔ اقشار مختلف جامعه بحرین، اعم از شیعه و سنی، سرانجام حاکمان بحرین را مجبورساخت تا در جهت تکمیل روندآزادسازی سیاسی در فوریه ۲۰۰۱ گام بردارند.

بخش دوم- عوامل تأثیرگذار برآزادسازی سیاسی اخیر در بحرین

۱. عوامل تأثیرگذار داخلی:

الف- فشارهای داخلی طبقهٔ متوسط و پایین جامعه که اکثریت شیعیان را تشکیل می‌دهند؛ این اکثریت برای سالیان دراز از رفتار تبعیض‌آمیز حاکمان سنی کشور و عدم برخورداری از حقوق سیاسی، اقتصادی و اجتماعی رنج می‌برند و همواره خواهان برخورداری از حقوق اجتماعی و سیاسی برابر و وضعیت اقتصادی مساعدتری هستند. از زمان استقلال بحرین، خاندان آل خلیفه با توجه به افزایش قیمت نفت و افزایش درآمدهای مالی حاصل از آن در دههٔ ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ تاحدامکان از بروز نارضایتی‌های اساسی در میان اکثریت جمعیت شیعی این کشور جلوگیری می‌کردند. اما در دههٔ ۱۹۹۰، زمانی که قیمت نفت رفته رفته کاهش یافت،

نوعی نارضایتی میان اقشار مختلف جامعه اعم از شیعه و سنی و خصوصاً میان جمعیت جوان این کشور (حدود ۶۵ درصد جمعیت بحرین ۲۵ سال یازیر ۲۵ سال هستند) بروز کرد. این جمعیت جوان به‌رغم برخورداری از تحصیلات، از عدم وجود آزادی‌های سیاسی، تبعیض و نابرابری و بیکاری اظهار نارضایتی داشتند.[۷]

در طول سال‌های اخیر هسته‌های اصلی ناآرامی و نارضایتی در اجتماع شیعیان بحرین شکل گرفته و منجر به شورش‌های خیابانی و دستگیری تعداد زیادی از آنها شد. در سال ۱۹۹۵، بعد از ایجاد ناآرامی‌ها از سوی شیعیان که خواستار انجام اصلاحات سیاسی و اقتصادی بودند، "دادگاه امنیتی حکومت" و "قوانین ویژهٔ امنیتی" در برخورد با آنها تأسیس شدند و مخالفان شیعی به حبس‌های طویل المدت محکوم شدند. تداوم این امر در سال‌های گذشته، منجر به افزایش تنش‌های سیاسی در جامعه بحرین گردید. به همین دلیل اولین اقدام امیرجدید بحرین، معطوف به رفع محدودیت‌های سیاسی و تبعیض در درون جامعه شد. این اقدام امیدهایی را در میان جمعیت شیعیان بحرین به وجود آورد. یک گروه برگزیده مأموریت یافتند تا یک "منشور ملی جدید" را تدوین کنند. طرح جدید بعد از تغییرات متعدد، در همه‌پرسی در ۱۴ و ۱۵ نوامبر ۲۰۰۱ به رأی گذاشته شد و به تصویب اکثریت مردم بحرین (۹۸ درصد) رسید.[۸]

یکی از مهم‌ترین اصول این منشور، احیای انتخابات آزاد براساس قانون است. همچنین در این منشور آمده که "همه شهروندان در برابر قانون مساوی هستند" و "هرگونه تبعض در زمینه‌هایی همچون جنسیت، اصل و نسب، زبان و مذهب نفی شده" است. "هیچ کس و در هیچ زمینه‌ای نباید مورد اذیت و آزار اخلاقی یا فیزیکی تحت هر شرایطی قرار گیرد."[۹] استراق سمع به هر شکلی ممنوع است، مگر در موارد مهم امنیتی، آن هم با اجازهٔ دادگاه‌ها. تأسیس هرگونه انجمن خصوصی، علمی، فرهنگی و حرفه‌ای آزاد است و تمامی شهروندان از حق بیان عقاید خود به طور شفاهی و نگارش برخوردارند.[۱۰]

در زمینه‌های اقتصادی نیز در این منشور، تحولاتی در راستای تغییر جهت از سرمایه‌داری دولتی به سوی سرمایه گذاری خصوصی پیش‌بینی می‌شود. در طی سالیان دراز، حمایت و پشتیبانی دولت از بعضی از سرمایه گذاران و بازرگانان وابسته به خاندان حاکم، منجر به افزایش فساد در انعقاد قراردادها و انحصار آنها در دست یک قشر خاص شده بود. طبق فرمان امیر

بحرین، هیچ کس نباید از امتیازات ویژه برخوردار باشد. همچنین براساس منشور جدید ملی، سیستم اقتصادی باید به سوی سیستم بازار پیش رود و توسعهٔ منطقه‌ای، هم‌گرایی بازار، عدم تمرکزگرایی و سرمایه گذاری آزاد از ویژگی‌های آن باشد.(۱۱)

چند روز قبل ازرأی دادن مردم به منشور جدید، امیر بحرین طی فرمانی دستور آزادی حدود ۹۰۰ تن از زندانیان سیاسی باقیمانده را صادر کرد(۱۲) و قول داد تا برای آنها شغل فراهم کند. او از تمامی پناهندگانی که در سایر کشورها به سر می‌برند خواست تا بدون هیچ گونه پیش شرط و مجازاتی به کشور بازگردند.(۱۳) به طور کلی برخورد مناسب و تلاش در جهت رفع تبعیض نسبت به شیعیان، یکی از اهداف دراز مدت حکومت بحرین در جهت راضی نگاه داشتن آنها و به تبع آن آرام کردن فضای سیاسی جامعه است. تصویب منشور جدید تا حدودی موجبات رضایت آن‌هارافراهم کرده است.

ب - روی کارآمدن قشرجدیدی ازنخبگان سیاسی در بحرین و تلاش آنها برای گذار ازجامعهٔ سنتی به جامعهٔ مدرن؛

در طول چند سال اخیر، نسل جدیدی از رهبران جهان عرب مشتاقانه یک سری اصلاحات سیاسی و اقتصادی را به منظور ورود به مرحلهٔ جدیدی از دمکراسی و سیستم بازار آزاد، آغاز و به اجراء گذاشته‌اند. شیخ حمد بن خلیفه آل ثانی، امیرقطر؛ عبدالله دوم پادشاه اردن؛ محمد ششم پادشاه مراکش و بشار اسد رئیس جمهور سوریه، نسل جدیدی از رهبران عرب هستند که با تشدید روند آزادسازی سیاسی، بازکردن درهای کشور بر روی اقتصاد بازار آزاد و خصوصی‌سازی اقتصادی، سعی در پیشرفت ملت‌های خود دارند.

یکی دیگر از رهبران عرب که در طی یکی دو سال گذشته، گام‌های جدی در روند پیشرفت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی جامعه خود برداشته، امیربحرین است. با تحولات انجام شده در بحرین، در حال حاضر قشر جدیدی از نخبگان سیاسی در این کشور بر مسند قدرت قرار گرفته‌اند که به خواسته‌های عمومی برای انجام اصلاحات توجه بیشتری می‌کنند. از اولویت‌های قشر حاکم می‌توان به تلاش آن‌ها برای تقویت بخش خصوصی، مبارزه با فساد، کاهش بوروکراسی دولتی، تلاش در جهت استقلال قوهٔ قضائیه و تقویت جامعهٔ مدنی اشاره کرد. این قشر جدید، برای حفظ مشروعیت حکومت و تطبیق آن با شرایط جدید، با آزادسازی زندانیان

سیاسی، تأکید بر اصلاحات سیاسی واقتصادی، مشارکت‌پذیری، پاسخگویی و رعایت حقوق شهروندی، سعی دارند تا به تقاضاهای گستردهٔ مردم پاسخ مثبت دهند.

ج - ضرورت جذب سرمایه‌های جدید خارجی

طبق برآوردهای انجام شده ذخایر نفتی بحرین، حدود ۱۵۰ میلیون بشکه تخمین زده می‌شود که برای ۱۵ سال آینده کفایت می‌کند.(۱۴) در این وضعیت بحرین مهم‌ترین درآمد ارزی خود را از دست می‌دهد. در واقع بحرین اولین کشور حوزهٔ خلیج فارس است که آیندهٔ خود را به طور گسترده بدون در نظر گرفتن درآمدهای نفتی تجربه می‌کند. به همین دلیل تلاش گسترده‌ای از سوی این کشور به منظور جذب سرمایه گذاری‌های خارجی آغاز شده و این کشور متنوع‌سازی اقتصادی را به منظور تبدیل به یک مرکز عمدهٔ تجاری و مالی در منطقه خلیج فارس شروع کرده است.

کشور بحرین یک منطقهٔ بالقوهٔ اقتصادی است و به دلیل دارا بودن شرایط خاص جغرافیایی و سیاسی، دارای مزایای فراوانی برای جذب سرمایه گذاری‌های خارجی است. موقعیت جغرافیایی این کشور در نزدیک بودن به بازار بزرگ مصرفی عربستان سعودی و مرکزیت بحرین در خطوط کشتیرانی و تردد آزادانهٔ کشتی‌ها که اغلب به بنادر ثروتمند جنوب خلیج فارس رفت و آمد می‌کنند، از مزایای جغرافیایی و اقتصادی این کشور به حساب می‌آیند. در طول سال‌های گذشته، دولت بحرین تلاش‌هایی برای جذب سرمایه گذاری‌های خارجی در بخش صنایع وزیر ساخت‌های اقتصادی انجام داده و به موفقیت‌هایی نیز دست یافته است. سرمایه گذاری‌های خارجی به خصوص در بخش نیروی برق و تأسیسات آب شیرین کن، صورت گرفته است. به عنوان مثال شرکت "بریتیش گز" یک ایستگاه برق خصوصی ۳۶۰ مگاواتی را در این کشور طراحی و به اجراء رسانده است.(۱۵) همچنین سرمایه گذاری‌هایی نیز در بخش توریسم، هتل‌داری و خدمات در سال‌های اخیر انجام شده است.(۱۶) اما در مجموع پیش شرط جذب سرمایه گذاری‌های گستردهٔ خارجی، قبل از هر چیز آزادسازی سیاسی وانجام اصلاحات اقتصادی است. مؤسسات مالی بین‌المللی نیز قبول تعهدات مالی و پرداخت وام و اعتبارات را منوط به پذیرش آزادسازی سیاسی، سیستم باز اقتصادی، رعایت قوانین حقوق بشر و رعایت

حقوق اقشار مختلف جامعه از سوی کشورها می‌کنند.

در میان حکومت‌های منطقه، امیرنشین دوبی با اعمال سیاست‌های باز اقتصادی و به کارگیری قوانین پیشرفته مدیریتی و قبول تعهدات بین‌المللی، نمونهٔ موفقی از جذب سرمایه گذاری‌های خارجی به حساب می‌آید. در حال حاضر، منطقه آزاد "جبل علی" به صورت مرکز تجارت و صادرات مجدد در منطقهٔ خلیج فارس و خاورمیانه و پل ارتباطی آسیای جنوبی و شرقی با اروپا وامریکا درآمده است. به عنوان مثال، طبق آخرین آمار ارائه شده از سوی "اتاق بازرگانی و صنایع دوبی" تنها حجم صادرات مجدد از بندر جبل علی به ایران در سال ۲۰۰۰ میلادی با رشد ۸/۵ درصد نسبت به سال قبل، حدود ۱/۳۱۱ میلیارد دلار بوده است.[۱۷] پیروی از چنین الگوی موفقی، از اهداف دراز مدت بحرین برای دست‌یابی به توسعهٔ اقتصادی و سیاسی، بدون اتکاء به نفت است.

۲. عوامل تأثیرگذار منطقه‌ای؛

الف- روند رو به رشد آزادسازی سیاسی در سایر کشورهای منطقه

روند آزادسازی سیاسی در منطقه، با حملهٔ عراق به کویت و بروز جنگ خلیج فارس آغاز شد و به دنبال خود موج وسیعی از تغییرات سیاسی، اقتصادی واجتماعی را به همراه آورد. ضرورت این تغییرات از عوامل عینی، همچون هزینه‌های عظیم جنگ و حضور گستردهٔ نظامیان خارجی و نیز کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی ناشی می‌شود. انعکاس اخبارجنگ، موجب ارتقای سطح آگاهی سیاسی مردم و افزایش خواسته‌ها و توقعات سیاسی آنها شد. از سوی دیگر این جنگ عجز و ناتوانی نخبگان حاکم بر منطقه را در دفاع از تمامیت ارضی کشور به اثبات رساند و بر وابستگی آنها به غرب، به ویژه امریکا، صحه گذاشت. نتیجهٔ تحولات فوق زیر سؤال رفتن مشروعیت رژیم‌های منطقه، از جمله بحرین بود.

مشروعیت رژیم‌های منطقه که بار اول با بروز انقلاب اسلامی در ایران و تأثیر آن بر شیعیان منطقه، خصوصاً شیعیان کشورهای عربستان سعودی، کویت و بحرین، زیر سؤال رفته بود، برای بار دوم با اشغال کویت توسط عراق و بروز جنگ خلیج فارس مجدداً باشکل جدیدی مطرح گردید و ابعاد تازه‌ای یافت. "صدام حسین جلب حمایت امنیتی ایالات متحده و استقبال

کشورهای منطقه از چند صد هزار نیروی خارجی رامحکوم کرد و مسأله عدم مشروعیت رهبری کشورهای منطقه و پاسداری از نفت عربی را مطرح ساخت.»[۱۸] هر چند بحران کویت حل شد، اما تأثیرپایداری بر مشروعیت حکومت‌های منطقه باقی گذاشت. در شرایط حاضر، دیگر خاندان سلطنتی منطقه، نمی‌توانند همانند گذشته، به حکومت مطلق خود ادامه دهند و ناگزیر از اعطای دمکراسی بیشتر به مردم خود هستند. جلوه‌های این امر از چند سال گذشته در کشورهای مختلف منطقه آغاز شده است. به عنوان مثال برگزاری چندین انتخابات عمومی در کویت در سال‌های اخیر، یا اعطای نقش بیشتر به مجلس مشورتی در عربستان سعودی یا تحولات به وجود آمده در قطر و سایر کشورهای منطقه، همگی از مصادیق روند رو به پیشرفت آزادسازی سیاسی در کشورهای این منطقه هستند.

از سوی دیگر، تحولات به وجود آمده در ایران و روند رو به رشد دمکراسی در این کشور، تأثیرات عمیقی بر کشورهای عربی حاشیه خلیج فارس گذاشته است. هم‌زمان با ریاست جمهوری آقای خاتمی و تلاش‌های او در جهت قانونمند کردن هر چه بیشتر جامعه و تحقق اصلاحات سیاسی و حرکت به سوی دمکراسی اسلامی، در سطح داخلی و پذیرش عناصری از واقع‌گرایی در چارچوب سیاست تشنج زدایی و بهبود روابط با دنیای خارج، خصوصاً کشورهای حوزهٔ خلیج فارس، در سطح خارجی، روند رو به رشد آزادسازی سیاسی در ایران مورد استقبال حکومت‌ها و ملت‌های منطقه قرار گرفت و تأثیری شگرف بر رشد آگاهی‌های سیاسی مردم منطقه، از جمله اقشار مختلف جامعه بحرین باقی گذاشت. در چنین شرایطی، حکومت بحرین نیز تحت تأثیر این تحولات منطقه‌ای، ناگزیر از اعطای بیشتر امتیازات سیاسی واجتماعی به مردم خود شده است.

ب - جایگزینی اختلافات اعراب و اسراییل با بحث بر سر هویت ملی و بحران‌های داخلی

تسریع روند صلح اعراب و اسراییل در دههٔ ۱۹۹۰، تمرکز بحث عمومی در کشورهای منطقه از جمله بحرین را از مسایلی همچون امنیت ملی و منطقه‌ای و مقابله با دشمن مشترک به مسایل داخلی این کشورها سوق داده[۱۹] و لذا تقاضاهای عمومی برای انجام اصلاحات سیاسی، رعایت حقوق بشرو برقراری جامعه‌ای باز را مطرح کرده است. در چنین شرایطی، تمرکز

حکومت‌های منطقه بر شناخت بحران هویت ملی، چگونگی برخورد با طبقات روشنفکر و تحصیل کرده و شناسایی خواست‌های روزافزون نسل جوان سوق یافته است. جوانان منطقه نسل ساخته و پرداختهٔ دوران پررونق نفتی هستند. لذا هم زمان با کاهش قیمت نفت در طول دههٔ ۱۹۹۰ و به تبع آن کاهش درآمدهای نفتی کشورهای منطقه، مشکلات اجتماعی و نارضایتی‌های عمومی نیز در میان اقشار مختلف جوامع منطقه، خصوصاً جوانان، به تدریج آشکار شده‌اند.[۲۰] از سوی دیگر، روحیهٔ نسل جدید منطقه به واسطهٔ دگرگونی‌های اقتصادی و فشارهای گستردهٔ فن‌آوری و انقلاب اطلاعاتی در سطح جهانی با ابهامات شدیدی روبرو شده است.[۲۱] همین نیروها در سال‌های آینده، تهدیدی عمده برای امنیت ملی این کشورها، به حساب می‌آیند. بنابراین ذهن حاکمان این منطقه، از جمله بحرین، از هم اکنون به این مسأله مهم جلب شده و آنها سعی دارند تا با اعطای آزادی‌های بیشتر سیاسی و اجتماعی با این تهدید فزاینده، مقابله کنند.

ج - رشد شبکه‌های ماهواره‌ای و سایر اشکال ارتباطات در جهان عرب

در سال‌های اخیر گسترش کانال‌های ماهواره‌ای به خصوص شبکه‌های عربی زبان عربستان، قطر، مصر، لبنان و دوبی تأثیرات انکارناپذیری بررشد آگاهی‌های مردم و خصوصاً رفتار حکومت‌های منطقه، داشته است. یکی از دلایلی که در طول دههٔ ۱۹۹۰، جهان عرب را در ابعاد مختلف تکان داد و تمایل آن را برای استفاده از ماهواره‌ها افزایش داد، پوشش ماهواره‌ای جنگ خلیج فارس به وسیلهٔ شبکهٔ بین‌المللی CNN بود. در نتیجه این فکر در میان حاکمان منطقه پدیدار شد که پیام‌ها می‌توانند از طریق برنامه‌های تلویزیونی، نه تنها برای مردم، بلکه برای دولت‌های درگیر جنگ و در نهایت برای همه نقاط جهان، ارسال شوند. با این تحول، از اوایل دههٔ ۱۹۹۰، شبکه‌های ماهواره‌ای زیادی در کشورهای عربی شروع به فعالیت کرده‌اند. از جمله مهم‌ترین این شبکه‌ها می‌توان به MBC[۲۲] (عربستان)، LBC[۲۳] (لبنان)، ANN[۲۴] (سوریه)، Orbit (عربستان)، ESC[۲۵] (مصر) و شبکه ماهواره‌ای الجزیره (قطر) اشاره کرد. در میان این شبکه‌ها، دو کانال MBC و الجزیره، تأثیرات شگرفی بررفتار حکومت‌ها و طرز تفکر ملت‌های منطقه داشته‌اند.

از میان دو شبکه اخیر، MBC سابقهٔ طولانی‌تری دارد و در سال ۱۹۹۱ تأسیس گردید. این

شبکه اولین کانال ماهواره‌ای است که برنامه‌های خبری حرفه‌ای برای بینندگان خود تدارک دید. همچنین اولین شبکه ماهواره‌ای است که تابوی مصاحبه با میهمانان اسرائیلی را شکست.[۲۶] وضعیت شبکهٔ تلویزیونی الجزیره، کاملاً فرق می‌کند. این شبکهٔ ماهواره‌ای که در اول نوامبر ۱۹۹۶ شروع به کار کرد، اولین شبکهٔ مخصوص اخبار عربی است که موج وسیعی از برنامه‌های انتقادی و خبری را در منطقه پخش می‌کند. در واقع این شبکه، وسیع‌ترین شبکهٔ خبری در جهان عرب است و به دلیل استقلال در انجام مصاحبه با تمامی گروه‌ها، از جمله اسلام‌گراها و نیروهای مخالف حکومت‌های منطقه و تمایل به شکستن تابوهایی که از سوی حکومت‌ها وجود دارد، از شهرت خاصی برخوردار است. به عنوان مثال، بعد از آغاز حملات نیروهای امریکایی و انگلیسی به عراق در ۱۶ دسامبر ۱۹۹۸، شبکهٔ ماهواره‌ای الجزیره مصاحبه‌هایی با مقامات بلندپایه عراقی، از جمله، صدام حسین، طه یاسین رمضان و طارق عزیز انجام داد. در ۵ ژانویهٔ ۱۹۹۹، این شبکه سخنرانی صدام حسین را پخش کرد که در آن، وی خواستار سرنگونی رهبران عرب در صورت اتحاد با امریکاشد. این درحالی بود که شبکه‌های تلویزیونی CNN و BBC به دلیل ملاحظات موجود، از پخش این مصاحبه خودداری کردند. اما الجزیره به دلیل اعتبار و گستردگی بینندگان خود، آن را پخش کرد. یا اخیراً این شبکه از متخصصان و سیاستمداران اسراییلی، از جمله افسران سابق دستگاه‌های اطلاعاتی وامنیتی این کشور، دعوت به مصاحبه کرده است.[۲۷] مثال دیگر، مصاحبهٔ تلویزیونی این شبکه با آقای خاتمی، رئیس جمهوری ایران، است که تأثیرات زیادی در افکار عمومی و رفتار حکومت‌های منطقه داشته است. طبق برآوردها حدود ۱۰۰ میلیون نفر، بینندهٔ این مصاحبه در جهان عرب، بوده‌اند.[۲۸]

در حال حاضر شبکه ماهواره‌ای الجزیره، با عنایت به حرفه‌ای بودن و دوری از تبلیغات سنتی در جهان عرب، تبدیل به یکی از اصلی‌ترین منابع تعیین کنندهٔ اطلاعات در سطح منطقه شده و به طور کلی نگرش نخبگان و اقشار مختلف منطقه را تغییر داده است.[۲۹] در واقع به دلیل پخش همین برنامه‌های انتقادی، این شبکه مورد سوءظن بسیاری از حکومت‌های عربی قرار دارد و آنها از آن به عنوان شبکه طرفدار اسلام‌گراها، طرفدار عراق، طرفدار امریکا و شبکه‌ای برای عادی سازی روابط با اسرائیل یاد می‌کنند وآن را یک BBC عربی می‌دانند، چرا که حدود ۲۵ تن از کارمندان سابق BBC را در خود جای داده است.[۳۰]

جدا از تأثیرگذاری شبکه‌های ماهواره‌ای بر رفتار حکومت‌های منطقه در جهت آزادسازی‌های سیاسی و اجتماعی، رشد و گسترش اشکال دیگر ارتباطات در جهان امروز، از جمله اینترنت و سایر رسانه‌های ارتباط جمعی نیز- البته با ابعاد کوچکتری- در این روند تأثیرگذار بوده‌اند.(۳۱) به طور کلی روند آزادسازی تدریجی درسیاست اطلاع رسانی و فرهنگی از یک سو منجربه رشد آگاهی‌های مردم منطقه، از جمله مردم بحرین و گسترش تقاضاها و توقعات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی آنها شده و از سوی دیگر حکومت‌های منطقه را مجبور به پذیرش تدریجی آزادسازی سیاسی کرده است. آزادسازی اخیر از سوی حکومت بحرین، مصداق عملی این جریان است.

۳. عوامل تأثیرگذار بین‌المللی

الف- روند رو به رشد دمکراسی در سطح جهانی

در جهان امروز وجود دمکراسی و آزادی در یک کشور، هستهٔ مرکزی حیات سیاسی و حقوقی انسان‌ها را تشکیل می‌دهد و یکی از مهم‌ترین شاخص‌های پیشرفت جوامع انسانی به حساب می‌آید. تقریباً تمامی نظام‌های سیاسی جهان به نوعی مدعی پیروی از اصول دمکراسی و آزادی هستند و نام آن را برخود می‌نهند. اگرچه میان عنوان، گفتار و کردار تفاوت‌های شگرفی وجود دارد، اما وجود این نوع حکومت و لو به ظاهر، به حیات سیاسی نظام‌ها نوعی مشروعیت داخلی و بین‌المللی می‌بخشد.

در شرایط حاضر، واژهٔ دمکراسی، حداقل با سه عنصر اساسی سنجیده می‌شود: شفافیت[۱] پاسخگویی[۲] و برابری[۳]. شفافیت نمایانگر دسترسی آزاد و بدون محدودیت شهروندان به فعالیت‌ها و تصمیم‌های سیاسی و اقتصادی حکومت‌هایشان می‌باشد. پاسخگویی، منجر به مسؤولیت پذیری دولت در برابر شهروندان و اعمال و رفتار خود می‌شود و در نهایت مفهوم برابری، به معنای عدم تبعیض و تساوی شهروندان در برابر قانون، مشارکت سیاسی همهٔ شهروندان، حتی زنان در مسایل مختلف و مواردی از این قبیل می‌باشد.

1. Transparency
2. Accountability
3. Equality

در سال‌های اخیر این سه عنصر اساسی تأمین دمکراسی در جهان عرب در حال گسترش بوده و رهبران کشورهای عربی (خصوصاً رهبران جوان)، تحت فشارهای شدید داخلی و خارجی مجبور شده‌اند تا از کنترل سخت و همه جانبه بر جوامع خود دست بردارند و به تدریج در مسیر فوق گام بردارند. هرچند ریشه دار نبودن دمکراسی درجهان عرب، روند تکمیل آزادسازی سیاسی را با تردیدهایی روبرو می‌سازد، اما این واقعیت را نمی‌توانیم انکار کنیم که در چند سال اخیر، "نیروهای داخلی و خارجی، توجه سیاسی را در جهان عرب از قصرها به مجالس و مردم، سوق داده‌اند"[۳۲] حکومت بحرین نیز از این روند مستثنی نیست.

ب - روند جهانی شدن و تأثیرات آن بر آزادسازی سیاسی در جهان عرب

در سال‌های اخیر پدیدهٔ جهانی شدن نتایج اجتناب ناپذیری برای همهٔ کشورهای جهان به دنبال داشته است. کشورهای توسعه یافته، با بهره گیری از ابزارهای گوناگون سیاسی، اقتصادی و فرهنگی توانسته‌اند از نتایج مثبت جهانی شدن استفاده کنند، اما کشورهای در حال توسعه به دلیل مواجهه با کمبود منابع و مشکلات ساختاری توسعه در زمینه‌های مختلف، تأثیرپذیری بیشتری از این چرخه داشته و اغلب مجبور به تقبل هزینه‌های بیشتری هستند. یکی از این هزینه‌ها، بعد یکسان سازی اقتصادی جهانی شدن[۳۳] است که در مورد کشورهای در حال توسعه به شکاف‌های عمدهٔ اقتصادی و بحران‌های گوناگون در درون این جوامع منجر شده است.

در مورد جهانی شدن و آثار آن، در جهان عرب دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. برخی معتقدند که جهانی شدن موضوعی اجتناب ناپذیر است و اعراب باید هر چه سریع‌تر به آن بپیوندند. برخی دیگر اندیشهٔ جهانی شدن را مضر می‌دانند که باید از آن دوری کرد و با آن مقابله کرد. دیدگاه بینابینی نیز وجود دارد که با نگاهی نقادانه به جهانی شدن، می‌کوشد ماهیت حقیقی آن را دریابد و با شناخت عیوب و زشتی‌های آن، از دست‌آوردهای مثبت چنین پدیده‌ای استفاده کند.[۳۴] واقعیت این است که در دنیای امروز، استقلال کشورها مطلق نیست، بلکه همواره درجه‌ای از وابستگی متقابل وجود دارد. در سایهٔ رشد و توسعهٔ برق آسا در فن‌آوری و اطلاع رسانی، عدم توجه دقیق به عوارض حیاتی تحولات همه جانبهٔ جهانی شدن، منجر به ضررهای عظیمی برای منافع ملی کشورها می‌شود.

در طی دههٔ اخیر، مشکلات کشورهای عربی در جهت ادغام در اقتصاد جهانی و جذب سرمایه گذاری‌های خارجی، بسیاری از رهبران کشورهای عربی را وادار کرده تا درهای کشور را به سوی اقتصاد جهانی باز کنند. از سوی دیگر تحت فشارهای شدید جامعهٔ بین‌المللی، حکومت‌های عرب منطقه، مجبور شده‌اند تا از کنترل سخت و همه جانبهٔ سیاسی بر جوامع خود دست بردارند و روند آزادسازی سیاسی و اجتماعی را تسریع کنند. در حال حاضر مؤسسات مالی جهانی، همچون بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سایر جوامع اقتصادی بین‌المللی و همچنین کشورهای پیشرفته اروپایی، ایالات متحده و ژاپن و در نهایت بازیگران بین‌المللی، همچون سازمان‌های غیردولتی (NGOs)، که اغلب کمک‌های اقتصادی و مالی فراوانی در اختیار کشورهای عربی قرار می‌دهند، خواستار برقراری یک سیستم بازسیاسی، اقتصادی و اطلاعاتی در این کشورها می‌باشند.

در طول سال‌های گذشته، کشورهایی همچون مراکش، مصر، اردن و لبنان که سالیانه سهم عمده‌ای از کمک‌های جوامع بین‌المللی را دریافت می‌کنند، تحت تأثیر این فشارها، مجبور به بازکردن سیستم اقتصادی و فراهم آوردن زمینه‌های آزادسازی سیاسی و اجتماعی در جوامع خود شده‌اند. هر چند سایر کشورهای عربی، همچون عربستان سعودی، عراق، لیبی، کویت و خصوصاً بحرین، کمتر تحت تأثیر این فشارها قرار داشته‌اند، اما در سال‌های اخیر و با پایان جنگ سرد و به دنبال آن تغییر و تحولات جدید در ساختار اقتصادی و سیاسی نظام بین‌المللی و خصوصاً با کاهش تدریجی قیمت نفت، این کشورها نیز تحت فشار نیروهای اقتصادی و اطلاعاتی جهانی، مجبور به پذیرش اصلاحاتی در ساختار سیاسی و اقتصادی خود شده‌اند. مورد بحرین نیز نمونه‌ای از این تأثیرپذیری در سطح بین‌المللی است. امیر بحرین در جایی اعلام می‌کند که "دنیا در حال تغییراست و ما نیز باید خودرا با تغییرات جدید تطبیق دهیم."[۳۵]

نتیجه

۱. آزادسازی سیاسی بحرین که تحت تأثیرعوامل مختلف داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی صورت گرفته، گامی در جهت افزایش حقوق اقشار متوسط و پایین، خصوصاً شیعیان جامعه است. در چارچوب این آزادسازی و تصویب منشور جدید ملی، حقوق شهروندی و حقوق زنان

افزایش می‌یابد و به این ترتیب یکی از منابع اصلی بحران و ناامنی در منطقه، با رضایت شهروندان جامعه از بین می‌رود. بحرین اولین کشور حوزهٔ جنوبی خلیج فارس است که در آن زنان، هم حق رأی و هم حق شرکت در انتخابات مجلس را خواهند یافت. افزایش حقوق زنان در بحرین می‌تواند به صورت الگویی برای سایر کشورهای منطقه درآید؛

۲. هرچند به دلیل ریشه‌دار نبودن دمکراسی و مشارکت مردمی در نظام‌های سیاسی منطقه، تکمیل روند دمکراسی در بحرین با تردیدهایی روبرو است، اما با گام‌های برداشته شده درجهت گسترش مردم سالاری و مشارکت شهروندان در این کشور، حرکت به سوی جامعه‌ای باز و دور از تبعیض و نابرابری امری اجتناب ناپذیر گردیده است؛

۳. حرکت به سوی دمکراسی در بحرین، هرچند ممکن است در کوتاه مدت با پیدایش نیروهای جدید سیاسی و به مبارزه طلبیدن نیروهای قدیمی موجب بی‌ثباتی شود، اما تنها راه اصلاح نهایی و برقراری ثبات بلندمدت در این کشور است؛

۴. جمهوری اسلامی ایران باید از تحولات انجام شده در بحرین استقبال کند. در واقع برقراری ارتباط و نزدیکی با حکومت‌هایی که خاستگاه مردمی بیشتری دارند، آسان‌تر صورت می‌گیرد. با توجه به بی‌اعتمادی سنتی و بی‌دلیل حاکمان بحرین نسبت به جمهوری اسلامی ایران، نزدیکی ملت‌های دو کشور و تحرک‌های سیاسی در سطح مجالس مقننه و نهادهای مردمی، فرصت مناسبی در اختیار ایران قرار می‌دهد تا با برقراری روابط نزدیک در چارچوب سیاست اعتمادسازی و تشنج زدایی، گامی دیگر در جهت پیشبرد اهداف خود در حوزهٔ خلیج فارس و جهان عرب بردارد و از سوء تفاهمات گذشته بکاهد.

یادداشت‌ها

۱. *کتاب سبز بحرین*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، ۱۳۷۶، ص ۱۶۱.

۲. پیروز مجتهدزاده، "نگاهی به یک مثلث ژئوپولتیک در خلیج فارس"، ***مجلهٔ اطلاعات سیاسی - اقتصادی***، سال هفتم، مرداد و شهریور ۱۳۷۲، شمارهٔ ۷۲-۷۱، ص. ۱۸.

۳. برای آگاهی بیشتر از چگونگی وقوع این توطئه‌ها، بنگرید به:

- ***The Middle East and North Africa*** (MENA), 1999, pp. 339-340.

۴. برای آگاهی بیشتر از جزئیات این مسأله بنگرید به: پیروز مجتهد زاده، **همان**، ص‌ص. ۱۷-۱۶.

5. ***MENA***, Yearbook 1996, p. 318.

6. ***MENA***, Yearbook 2000, pp. 352-353.

7. David M. Ransom, "Bahrain: New Emir, New Vision", ***Middle East Insight,*** (June- July 2001), p. 35.

8. http://news.bbc.co.uk.

9. Ransom; ***op.cit.,*** p. 35.

10. ***Ibid***.

11. ***Ibid***.

12. http://news.bbc.co.uk.

13. Ransom: ***op.cit.,*** p. 36.

14. ***MENA***, Yearbook 1999, p. 343.

15. ***MENA***, Yearbook 1997, p. 321.

16. ***Ibid.,*** p. 322.

۱۷. ***روزنامهٔ ایران***، مورخ ۲۹ خرداد ۱۳۸۰.

۱۸. گراهام فولر، ***قبلهٔ عالم، ژئوپلتیک ایران***، ترجمهٔ عباس مخبر، تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۳، ص. ۱۱۵.

۱۹. سعیده لطفیان، "دگرگونی قدرت و سیاست درخاورمیانه"، ***فصلنامه مطالعات خاورمیانه***، سال ششم، شمارهٔ ۴، زمستان ۱۳۷۸، ص. ۵.

۲۰. برای آگاهی بیشتر از مشکلات نسل جوان در کشورهای عربی منطقه، بنگرید به:

– مای یمانی، "اسلام و مدرنیته: روحیات نسل جدید درعربستان سعودی"، ترجمهٔ شهرام ترابی، **مجله سیاست خارجی**، سال سیزدهم، شمارهٔ ۱، بهار ۱۳۷۸، ص‌ص. ۱۷۳–۱۶۵.

۲۱. برای آگاهی بیشتر از میزان تأثیرگذاری فن‌آوری‌های جدید اطلاعاتی در جهان عرب، بنگرید به:

- Mamoun Fandy, "Information Technology, Trust, and Social Change in the Arab World, ***Middle East Journal***, Vol. 54, No. 3, (Summer 2000), pp. 378-393.

22. MBC- ***Middle East*** Broadcasting Center.

23. LBC- Lebanese Broad Casting Corporation.

24. ANN- ***Arab News*** Network.

25. ESC- Egyption Satellite Channel.

26. Edmund Ghareeb, "New Media and the Information Revolution in the Arab World; An Assessment", ***Middle East Journal***, Vol. 54, No. 3, (Summer 2000), p. 400.

27. ***Ibid.***, pp. 405-409.

۲۸. محمدعلی مهتدی، "میزگرد، اندیشه‌های نوین سیاسی در خاورمیانه و نقش ارتباطات در شکل‌گیری آنها"، **فصلنامهٔ مطالعات خاورمیانه**، سال ششم، شمارهٔ ۳، پاییز ۱۳۷۸، ص. ۳۱.

۲۹. سیدمحمد کاظم سجادپور، "جهانی شدن و امنیت جمهوری اسلامی ایران"، **مجلهٔ سیاست خارجی**، سال چهاردهم، شمارهٔ ۲، (تابستان ۱۳۷۹) ص. ۵۴۷.

30. E. Ghareeb: *op.cit.*, p. 409.

۳۱. در زمینه رشد و گسترش اینترنت و سایر اشکال ارتباطاتی در جهان عرب، بنگرید به:

- Jon w. Anderson, "Producers and Middle East Internet Technology: Getting beyond- Impacts, ***Middle East Journal***, Vol. 54, No. 3, Summer 2000, pp. 419-431.

32. Shafeeq, N. Ghabra, "10 years after: Embracing Reform in Kuwait", ***Middle East Insight***, June-July 2001, p. 23.

۳۳. برای آگاهی بیشتر از بعدیکسان‌سازی اقتصادی جهانی شدن، بنگرید به:

- Cable Vincent, ***Globalization and Glob Goverance***, (London: The Royal Institute of International Affairs, 1999).

۳۴. منیرالحمش، "چالش‌های اقتصادی و نظام منطقه‌ای عربی"، ترجمه سیدمحمود موسوی بجنوردی، **فصلنامهٔ مطالعات خاورمیانه**، سال هفتم، شمارهٔ ۱، بهار ۱۳۷۹، ص. ۱۱۰.

35. http://news.bbc.co.uk.

چشم‌انداز روابط فرا آتلانتیک

شهرام فرسائی[۱]

دولت جرج‌بوش در حالی زمام امور را بدست گرفت که مراکز بحرانی در سراسر جهان - از خاورمیانه تا کلمبیا و از خلیج‌فارس تا تنگه‌های تایوان - به حد انفجار رسیده بود و این امر کاملاً با اروپایی که امروزه نسبتاً آرام است، مغایرت دارد. امروزه خشونت‌ها و درگیری‌هایی که اروپای جنوبی و شرقی را در دههٔ نود میلادی به خاک و خون کشیده بود به پایان رسیده است. «اسلوبودان میلوسویچ»[۲]، مقصرترین فرد بی‌ثباتی‌های اخیر اروپا از قدرت کنار زده شده و به پای میز محاکمه هم احضار شده است. به غیر از مناطق منزوی مثل «بیلوروس»[۳] دموکراسی تقریباً در سراسر اروپا حاکم است. قدیمی‌ترین دوستان آمریکا در حال ایجاد یک اتحادیهٔ اروپایی هم‌گراتر بر مبنای یک واحد پول مشترک و سیاست دفاعی و امنیتی مشترک هستند و روسیه هر چند درصدد فائق آمدن بر سوء مدیریت اقتصادی و سیاسی داخلی است ولی دیگر ثبات و امنیت اروپا را تهدید نمی‌کند.

مسأله اصلی برای تیم سیاست خارجی آمریکا در دورهٔ ریاست‌جمهوری جرج‌بوش این است که آمریکا باید چه راهبردی را درخصوص مجموعه موضوعاتی که مرتبط با اروپا است و در دستور کار رهبران اروپایی قرار دارد در پیش گیرد؟ در حقیقت این موضوعات و نگرش و رهیافت آمریکا در قبال آنها ماهیت و عمق روابط آمریکا و اروپا را تعیین می‌کند. درخصوص

۱. شهرام فرسائی، کارشناس مرکز مطالعات اروپا و امریکا در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

2. Slobodan Milosevic.

3. Belarus.

روابط فراآتلانتیک این سؤال قابل طرح است که اولویت اصلی آمریکا کدام است؟ اروپا، ناتو یا روسیه؟ چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک چگونه قابل ترسیم است؟ و روسیه چه نقش و جایگاهی را در روابط اروپا و آمریکا ایفا می‌کند؟

هدف اصلی نگارش این مقاله یافتن پاسخ مناسب برای سؤالات فوق‌الذکر است. در این خصوص ابتدا موضوعات عمده‌ای که در دستور کار سران کشورهای اروپایی است و می‌تواند روابط فراآتلانتیکی را متأثر کند مطالعه و بررسی می‌شود. سپس اولویت سیاست خارجی آمریکا در برابر مثلث اروپا، ناتو و روسیه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در نهایت ضمن پرداختن به سیاست آمریکا در قبال اروپا و روسیه، چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک مورد مداقه قرار خواهد گرفت.

دستورکار اروپا و نگاه آمریکا

از عمده‌ترین موضوعاتی که در حال حاضر به نحوی به اروپا، آمریکا، ناتو و روسیه مربوط می‌شود و مستلزم تصمیم‌گیری در مورد آنها در آینده‌ای نه چندان دور می‌باشد، مسأله گسترش ناتو به شرق، آیندهٔ سیاست دفاعی و امنیتی اروپا، دفاع ملی موشکی آمریکا، حضور نیروهای آمریکا در بالکان و روابط با روسیه است. این موضوعات نه تنها به روابط فراآتلانتیکی جهت می‌بخشد بلکه حتی زیربنای تحولات آتی نظام بین‌الملل را شکل می‌دهد:

۱. گسترش ناتو به شرق

فروپاشی شوروی و تحولات بعدی آن موجبات تجدیدنظر در نقش ناتو را فراهم آورده و مسأله عملکرد آن در خارج از چارچوب جغرافیایی را مطمح نظر قرار داد و نظریه گسترش به شرق را مطرح کرد. از نظر استراتژیست‌های ناتو، تحولات و تهدیدات امنیتی در اروپای بعد از کمونیسم نشان داد که برقراری امنیت در اروپای مرکزی و شرقی به نفع کشورهای منطقه است. این امر باعث شد که مسأله تضمین امنیت کشورهای اروپای شرقی مطرح شود.

در ژوئیه سال ۱۹۹۰ میلادی، ناتو تصمیم گرفت با ایجاد دگرگونی در خود به یک اتحادیه سیاسی‌تر تبدیل شود که هدفش صدور امنیت و ثبات به اروپای مرکزی و شرقی باشد. ابزارهای

دستیابی به دگرگونی در ناتو یکی تبدیل هدف اولیه نظامی ناتو از دفاع دسته جمعی به تضمین امنیت کل اروپا و دوم گسترش به شرق و گشودن درهای ناتو به روی کشورهای علاقمند اروپای شرقی بود. در حقیقت ناتو به نوبهٔ خود هدف نبود و نیست بلکه ابزاری جهت رسیدن به هدف است. هدف واقعی حفظ شکل و عملکرد ناتو در دوران جنگ سرد نیست بلکه هدف نهایی حذف جنگ و بحران بین کشورها می‌باشد.(۱)

تغییر هدف ناتو از دفاع دسته جمعی به تضمین صلح در کل اروپا با اتخاذ استراتژی جدید ناتو در سال ۱۹۹۹ میلادی کامل شد. در پنجاهمین سالگرد تأسیس ناتو در آوریل ۱۹۹۹ در واشنگتن، سران کشورهای عضو ناتو اعلام کردند که اتحادیه از آغاز جهت تضمین نظم صلح‌آمیز، عادلانه و با دوام در اروپا تلاش کرده و در حال حاضر هدف ناتو مشارکت در صلح و ثبات در منطقه است. در حقیقت سران ناتو در اجلاس واشنگتن سیاستی را که طی سالیان قبل دنبال شده بود مدوّن و نهادینه کردند. از سال ۱۹۹۵ میلادی تمرکز اصلی ناتو - نه مأموریت اصلی - ایجاد ثبات در بالکان بوده و لذا از آن زمان ناتو هرگونه تهدید علیه صلح و امنیت را در هر جایی از اروپا به عنوان بر هم زنندهٔ منافع خود تلقی کرده است. ناتو اولین عملیات تهاجمی خود را در سال ۱۹۹۵ میلادی در بوسنی انجام داد و در سال ۱۹۹۹ در جریان جنگ کوزوو مستقیماً وارد جنگ شد و امروزه نزدیک ۷۵/۰۰۰ نیروی ناتو در اروپای جنوب شرقی مستقر است. از نظر متحدان اروپایی دفاع دسته‌جمعی به عنوان هدف اولیه سازمان باقی می‌ماند در حالی که در حال حاضر مشارکت این سازمان در امنیت همه‌جانبه اروپا به عنوان هدف اصلی ناتو تلقی می‌شود.(۲)

گسترش ناتو به شرق یکی دیگر از ابزارهای دگرگونی در ناتو است. برخلاف نظریات برخی از حامیان و مخالفان، گسترش ناتو به شرق به منظور بالا بردن توان نظامی و دفاعی ناتو از طریق افزایش اعضا و در مقابله با تهدیدات احتمالی از سوی روسیه طراحی نشده بلکه هدف اصلی، توسعهٔ منطقهٔ ثبات و امنیت به شرق اروپا از طریق تشویق کشورهای منطقه به تقبل دگرگونی سیاسی، اقتصادی و نظامی لازم جهت هماهنگی با سازوکارهای اروپایی دموکراسی و اقتصاد بازار آزاد است.

موج اول گسترش ناتو به شرق در مارس ۱۹۹۹ میلادی با عضویت رسمی لهستان، مجارستان و جمهوری چک عینیت یافت. در این تاریخ ناتو قول مساعد داد که درهای این

سازمان بر روی دیگر کشورهای اروپایی باز خواهد بود. سران ناتو در اجلاس خود در آوریل ۱۹۹۹ در واشنگتن توافق کردند که اجلاس سران دیگری را تا سال ۲۰۰۲ به منظور بررسی پیشرفت‌های حاصله به وسیله نه کشور متقاضی الحاق به ناتو تشکیل دهند. در واقع اجلاس سران ناتو در سال ۲۰۰۲ میلادی در پراگ محکی برای سیاست درهای باز آمریکا و ناتو خواهد بود. خانم «کوندولیزا رایس»[1] مشاور امنیت ملی آمریکا و از اعضای اصلی تیم سیاست خارجی آمریکا اظهار داشته‌که اگر ناتو سریعاً به اروپای مرکزی و شرقی گسترش یابد، قادر نخواهد بود به عنوان یک سازمان کارآمد و منسجم نظامی ایفای نقش کند. ولی برخی دیگر از طراحان سیاست خارجی آمریکا طرفدار مسأله گسترش به شرق هستند. نکتهٔ حائزاهمیت این است که نگرش و سیاست واشنگتن بسیار مهم و کلیدی می‌باشد. بدون حمایت مشتاقانه و شفاف آمریکا، امکان گسترش بیشتر ناتو وجود نخواهد داشت. دولت بوش باید تا قبل از سال ۲۰۰۱ میلادی درخصوص گسترش ناتو به شرق تصمیم‌گیری کند.(۳)

۲. سیاست امنیتی و دفاعی اروپا

بحران‌های اواخر دههٔ ۹۰میلادی در اروپا در منطقهٔ بالکان و متعاقب آن دخالت نیروهای نظامی ناتو به رهبری ایالات متحده آمریکا به ویژه در جنگ کوزوو و نقش منفعل اروپا، کشورهای عضو اتحادیه اروپایی را به پیشبرد برنامهٔ دفاعی و امنیتی مستقل از ناتو و آمریکا ترغیب کرد. سران اتحادیه اروپا در اجلاس هلسینکی در دسامبر ۱۹۹۹ به منظور حل و فصل بحران‌ها بدون وابستگی به آمریکا تشکیل «نیروی واکنش سریع اروپایی»[2] را به عنوان «هدف محوری»[3] خود قرار داد. بر این اساس مقرر شد این نیرو با ظرفیت اولیه ۶۰/۰۰۰ نیرو تا سال ۲۰۰۳ میلادی تشکیل شود تا بتواند در مدت ۶۰روز در صحنه‌های عملیاتی موردنظر مستقر و به مدت یک سال انجام وظیفه نماید. براساس تصمیمات اتخاذ شده، حضور عملیاتی این نیرو دایره‌ای به مرکز بروکسل و به شعاع ۴هزار کیلومتر خواهد بود که بخشی از آفریقا، خاورمیانه و منطقه قفقاز را در بر می‌گیرد و اهداف کمک‌های انسان‌دوستانه و نجات، تخلیهٔ شهروندان

1. CondoLeezza Rice.
2. European Rapid reaction Force.
3. Heading Goal.

اتحادیه از مناطق بحران، اقدام نظامی برای جداسازی طرف‌های درگیر و اعاده صلح و مدیریت بحران را برعهده خواهد داشت. در نشست وزرای دفاع و امور خارجه کشورهای عضو اتحادیه اروپا در ۲۰ نوامبر سال ۲۰۰۰ میلادی در بروکسل میزان نفرات و تجهیزات نظامی اعضا تعیین شد و بدین ترتیب هویت دفاعی و امنیتی اروپا صورت واقعی به خود گرفت.(۴)

«سیاست امنیتی و دفاعی اروپایی»[1] در اجلاس سران اتحادیه اروپا در «نیس»[2] مورد بحث و بررسی قرار گرفت و گزارش ریاست فرانسوی درخصوص سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اروپایی به تصویب سران رسید.(۵)

پس از آن که سران اتحادیه اروپا در اجلاس هلسینکی تصمیم به ایجاد نیروی واکنش سریع اتحادیه اروپایی گرفتند، مقامات آمریکایی ابتدا با شک و نگرانی با آن برخورد کردند به طوری که «مادلین آلبرایت»[3] وزیر امور خارجه وقت اظهار داشت این برنامه دفاعی ممکن است باعث انفصال امنیت آمریکا و اروپا، دوباره کاری پر هزینهٔ تلاش‌های ناتو و همچنین تبعیض در برابر آن دسته از اعضای ناتو شود که در اتحادیه اروپا عضویت ندارند. در نهایت دولت کلینتون سیاست امنیتی و دفاعی اروپا را به عنوان راهی مناسب جهت تقویت توانایی اروپا برای اقدامات نظامی مورد استقبال قرار داد.(۶)

در تیم فعلی سیاست خارجی آمریکا نظریات درخصوص نیروی دفاعی اروپا متفاوت است. برخی معتقدند که تلاش اروپا برای تحقق سیاست امنیتی و دفاعی اروپا به قیمت عدم مشارکت اروپا با ناتو تمام شده و باعث دوباره کاری ساختارها و توانایی‌های ناتو می‌شود. براساس این نظر نیروی مستقل اتحادیه اروپا در بدترین حالت می‌تواند نه به عنوان تقویت‌کننده ناتو بلکه به عنوان رقیبی برای ناتو ظاهر شود. برخی دیگر از طراحان سیاست خارجی فعلی آمریکا به تلاش اروپا جهت دفاع مشترک به دیدهٔ مثبت نگریسته و منافعی برای آن قائل هستند. از نظر این گروه از افراد اگر تلاش‌های رهبران اروپایی منجر به افزایش توان نظامی اروپا شود - حتی اگر فقط برای اهداف مدیریت بحران و حفظ صلح باشد - خواهد توانست تا باری از دوش آمریکا برداشته و از میزان مسؤولیت‌های ارتش آمریکا بکاهد.(۷)

---

1. European security and defence Policy
2. Nice
3. Madeleine Albright

۳. دفاع ملی موشکی آمریکا

کلینتون رئیس‌جمهور وقت آمریکا با طرح ایدهٔ استقرار «دفاع ملی موشکی»[1] در برابر حملات موشک‌های بالستیک باعث جنجالی شگفت در روابط دو سوی آتلانتیک و در رابطه با روسیه شد. این طرح تحت فشار جمهوری‌خواهان و صنایع نظامی آن کشور در سال ۱۹۹۸ از سوی کلینتون به کنگره این کشور ارائه شد. ولی کلینتون در اول دسامبر ۲۰۰۰ میلادی اعلام کرد که تصمیم‌گیری درخصوص این طرح را به دلیل شکست آزمایشات انجام شده و تداوم مشاجرات دیپلماتیک به رئیس‌جمهور آینده آمریکا واگذار می‌کند.(۸)

هدف این طرح دفاع از ۵۰ ایالت آمریکا در مقابل حملات موشک‌های بالستیک بین قاره‌ای از سوی کشورهای به اصطلاح یاغی (کره شمالی، عراق و جمهوری اسلامی ایران) است. براساس این طرح آمریکا تا سال ۲۰۱۵ تعداد ۲۵۰ فروند موشک بازدارنده در سایت‌های موشکی اروپا و آمریکا مستقر می‌کند. دولت جرج‌بوش باید تصمیم‌گیری در مورد این طرح را در دورهٔ تصدیش اتخاذ کند تا آمریکا را در موقعیتی قرار دهد تا حداقل سیستم محدودی از موشک‌های ملی را تا قبل از سال ۲۰۰۷-۲۰۰۶ مستقر کند زمانی که کشورهایی نظیر کره شمالی و عراق می‌توانند به توانایی انجام حملات موشکی با بردی کوتاه نائل آیند.

مقامات ارشد آمریکا بر این نظر هستند که دولت آمریکا در مورد استقرار سیستم دفاع ملی موشکی تصمیم‌گیری خواهد کرد ولی این بر عهدهٔ رئیس‌جمهور این کشور است که در مورد نوع سیستم جهت استقرار، زمان استقرار و مسأله وضعیت «معاهدهٔ موشک‌های ضدبالستیک»[2] (آی.بی.ام) که استقرار هرگونه سیستمی را ممنوع کرده، تصمیم‌گیری کند. کوندولیزا رایس معاهدهٔ آی.بی.ام را یادگار دوره جنگ سرد خوانده و وزیر دفاع آمریکا «دونالد رامسفلد»[3] پیمان آی.بی.ام را به عنوان سابقهٔ قدیمی رد کرده و خواهان اجرای طرح دفاع ملی موشکی آمریکا است. این در حالی است که «کولین‌پاول»[4] وزیرخارجه آمریکا خواهان رعایت معاهده منع گسترش تسلیحات و همچنین از هواخواهان پیمان‌های خلع سلاح جهانی است.(۹)

---

1. National Missile Defense
2. Anti-Ballistic Missile (ABM) Treaty
3. Donald Rumsfeld
4. Colin Powell

کشورهای اروپایی نسبت به کنار گذاشته شدن خود از هرگونه تصمیم‌گیری در این خصوص، عکس‌العمل‌های شدید روسیه، عواقب تلاش‌های چندجانبه ناشی از تکثیر تسلیحاتی و سناریویی که در آن آمریکا از خود و نه از متحدانش در مقابل حملات موشکی می‌تواند دفاع کند، نگران و معترض هستند. آمریکا همچنین جهت استقرار طرح خود نه تنها باید از ایجاد هرگونه شکافی در روابط دو سوی آتلانتیک خودداری کند بلکه حتی نیازمند حمایت برخی از کشورهای اروپایی از برنامه دفاع ملی موشکی خود است چراکه یک سیستم مجهز دفاع موشکی نیازمند کارآمد کردن رادارهای خود در دانمارک و انگلیس می‌باشد که به این معنی است که مقامات کپنهاگ و لندن باید از تلاش‌های آمریکا پشتیبانی به عمل آورند.(۱۰)

۴. بالکان

جرج‌دبلیو بوش، رئیس جمهور آمریکا در طول مبارزات انتخاباتی ریاست جمهوری اظهار داشت که سربازان آمریکایی حاضر در نیروهای «کی‌فور»[1] و «اسفور»[2] از بالکان فراخوانده شده و اقدامات نظامی آمریکا در دیگر مناطق از جمله خلیج‌فارس و آسیا متمرکز خواهند شد. کوندولیزا رایس در مصاحبه خود با نیویورک تایمز اظهار داشت که آمریکا باید اقدامات خود را در این مناطق متمرکز نماید و وظایف حفظ صلح در بالکان را به اتحادیه اروپا بسپارد. وی خاطرنشان کرد که جرج‌بوش سخن از یک «تقسیم کار جدید»[3] به میان آورده است. وی یادآوری نمود با توجه به نوع نیروهائی که برای دفاع از عربستان سعودی و جلوگیری از بحران در مورد تایوان مورد نیاز است، آمریکا تنها قدرتی است که می‌تواند از عهده یک زورآزمائی در منطقه خلیج‌فارس برآید. وی افزود که اداره نهادهای غیرنظامی و فعالیت‌های پلیسی موجب تجزیه توانمندی‌های آمریکا می‌گردد.(۱۱)

مقامات کشورهای اروپایی از اینگونه سخنان و از اظهارنظر جرج‌بوش مبنی بر اینکه آمریکا همهٔ تلاش خود را جهت حفظ صلح در کوزوو بعمل آورده است و در زمان ریاست جمهوریش، واشنگتن انجام این‌گونه عملیات را به اروپایی‌ها واگذار خواهد کرد، ناخشنود بوده

---

1. Kfor.
2. Sfor.
3. New division of labour.

و انتقادات شدیدی می‌کردند. به دنبال عکس‌العمل‌های شدید اروپاییان، تیم سیاست‌خارجی بوش به متحدان خود در ناتو اطمینان خاطر داد که قبل از هرگونه اقدامی در این زمینه با آنها مشورت و تبادل‌نظر خواهد کرد. بسیاری از جمهوری‌خواهان رده پایین در مورد تداوم حضور آمریکا در عملیات حفظ صلح ابراز نارضایتی کرده و در آینده فشارهای خود را برای خروج نیروهای آمریکایی از بالکان از سر خواهند گرفت.

صرف‌نظر از عکس‌العمل‌های عمومی درخصوص موضوع تقسیم کار جدید، این امر حاکی از این است که آمریکا باید به تنهایی مسؤولیت برخورد با کانون‌های بحران در خاورمیانه و آسیا را برعهده گیرد. البته طرح این ایده (تقسیم کار جدید) نقاط ضعف دیگری هم دارد. هر چند آمریکا امروزه برخوردار از نیروی نظامی، اقتصادی و سیاسی بی‌نظیری است ولی با این وجود فاقد توانایی لازم جهت مدیریت بسیاری از چالش‌های مهم جهانی - تروریسم، تبهکاری‌های سازمان‌یافته، قاچاق موادمخدر، قاچاق انسان، مسایل زیست محیطی، دفن زباله‌های اتمی، مهاجرت‌های غیرقانونی، تکثیر تسلیحات و گسترش سریع بیماری‌های واگیردار - بدون مشارکت اروپا می‌باشد.(۱۲)

«یکجانبه گرائی»[1] که مستلزم محول کردن مسؤولیت عمدهٔ امنیت و ثبات جهانی به آمریکا - بدون حمایت یا توجه به دیگر کشورها یا متحدان منطقه‌ای - است به دشواری با خواستهٔ تیم فعلی سیاست خارجی آمریکا جهت اعمال قدرت این کشور و تعقیب منافعش بدون تهدید و رجزخوانی هماهنگی دارد. در حالی که آمریکا به عنوان یک قدرت ناآرام و سلطه‌جو به وسیلهٔ بسیاری از کشورهای جهان شناخته می‌شود، پافشاری روی تقسیم کار جدید که به آمریکا نقش اصلی تأمین امنیت بین‌المللی را می‌دهد، برای متحدان اروپایی این کشور عامه پسند نیست. در سال‌های اخیر عموم آمریکایی‌ها نشان داده‌اند که در صورتی از نیروهای نظامی آمریکا در خارج از کشور حمایت می‌کنند که دیگر کشورها هزینه و مسؤولیتی را متقبل شوند. این مسأله صرفاً در مورد مداخلات انسان‌دوستانه نیست بلکه در مورد دفاع از منافع ملی و حیاتی از جمله فرآورده‌های نفتی هم می‌باشد. از سوی دیگر شرط لازم کسب حمایت عموم مردم، مشروعیت بین‌المللی اقدامات و همچنین تعهدات دیگر کشورها در سهیم بودن در هزینه‌ها است.(۱۳)

1. Unilateralism

۵. روسیه

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، اروپاییان امیدوار شدند که روسیه در ایجاد اقتصاد بازار آزاد، برقراری دموکراسی و در پیوستن به غرب موفق خواهد شد. بوریس یلتسین رئیس‌جمهور وقت روسیه در بسیاری از زمینه‌ها حامی و طرفدار غرب بود و به‌رغم شک و تردیدهایی همگام با استقرار ناتو در بوسنی، گسترش پیمان آتلانتیک شمالی به کشورهای سابق پیمان ورشو و حتی با جنگ ناتو در کوزوو پیش رفت. روسیه در ایجاد یک دموکراسی انتخاباتی موفق شد ولی نه به گونه‌ای که حاکمیت قانون و آزادی بیان کاملاً برقرار شود و زمانی که اقتصاد دولتی برچیده شد، یک اقتصاد بازار آزاد کارآمد شکوفا نشد.

تیم سیاست خارجی جرج‌بوش در زمان انتخابات ریاست جمهوری نسبت به «سیاست‌کلینتون-گور»[1] انتقاد داشت ولی در عین حال هیچ‌گونه جایگزینی را ارائه نداد غیر از اینکه اعلام کند که دولت آینده آمریکا کمک بیشتر «صندوق بین‌المللی پول»[2] به روسیه را تشویق نخواهد کرد و به اندازه کلینتون نسبت به دگرگونی و تحولات داخلی روسیه نگرانی و دل‌مشغولی نخواهد داشت.

تصمیم دولت آمریکا در مورد گسترش ناتو به شرق و دفاع ملی موشکی تأثیر عمیقی بر روابط آمریکا و روسیه و بر این موضوع که آیا روسیه می‌تواند در امور اروپایی همگرا شود، خواهد داشت. ارزیابی آمریکا از میزان اهمیت روسیه ممکن است به نوبهٔ خود بر تصمیمات این کشور در مورد گسترش ناتو و طرح دفاع ملی موشکی تأثیر بگذارد.(۱۴)

در برابر توسعهٔ ناتو به شرق، گرایشات نظامی‌گرایانه در روسیه تقویت شده و هم‌جواری منطقهٔ «کالینینگراد»[3] با لهستان که به عضویت ناتو پذیرفته شده بر شدت حساسیت روسیه افزوده است. روسیه نگران استقرار تسلیحات هسته‌ای تاکتیکی در لهستان، مجارستان و جمهوری چک است و به شدت با پیوستن بیشتر جمهوری‌های سابق اتحاد شوروی به ناتو مخالفت می‌کند.

از نظر اروپا بهترین راه تعمیم و تسری امنیت به شرق اروپا و قفقاز کانال ناتو است. اروپا در واقع غیر از تحصیل یک امنیت جمعی به دنبال منافع ملی خود از جمله دستیابی به بازارهای

1. Clinton-Gore Policy.
2. International Monetary Fund.
3. Kaliningrad

مستعد شرق اروپا است و حضور در بازار و سرمایه گذاری در هر کشور اروپای شرقی هم مستلزم وجود امنیت است. در حال حاضر کشورهای بلغاستان، رومانی، اسلواکی، استونی، لیتوانی، لتونی، اسلوونی، آلبانی و جمهوری مقدونیه در چارچوب «طرح اقدام برای عضویت»[1] ناتو در انتظار عضویت در ناتو هستند و ناتو هم طی نشست سال ۲۰۰۲ میلادی خود در پراگ مشخص می‌کند که از کدام یک از این نامزدها جهت ورود به ناتو دعوت می‌کند.(۱۵)

هرچند عضویت کشورهای جدید در ناتو، استقرار کشورهای اروپای شرقی در زیر چتر امنیتی ناتو و ایفای نقش در مأموریت‌های امنیت بین‌المللی و نهایتاً برقراری ثبات و امنیت در این کشورها باعث گشوده شدن بازارهای جدید به روی ناتو جهت سرمایه گذاری خواهد شد که در سایه امنیت امکان بازگشت سرمایه وجود دارد ولی تحقق این امر و پیوستن کشورهای همسایه روسیه به ناتو حلقه‌های محاصره را بر روی این کشور تنگ‌تر خواهد کرد.

از دیدگاه روسیه، گسترش ناتو باعث کاهش نفوذ این کشور در ترتیبات امنیتی اروپا می‌شود. در حال حاضر روسیه نه تنها درصدد خنثی کردن موضوع گسترش ناتو به شرق بلکه درصدد همگرایی اقتصادی بیشتر با غرب و در عین حال دفاع از منافع امنیتی جمهوری‌های سابق اتحاد جماهیر شوروی است. در این‌خصوص پوتین رئیس‌جمهور روسیه نقش مهمی در روابط روسیه و ناتو ایفا می‌کند. وی در زمان انتخابات ریاست‌جمهوری طی مصاحبه‌ای با بی.بی.سی اظهار داشت که چنانچه ناتو کشور وی را به عنوان یک شریک برابر تلقی نماید این کشور و ناتو می‌توانند در مورد همگرایی عمیق‌تر با هم گفتگو کنند. او در صحبت‌های خود عضویت روسیه در ناتو را منتفی ندانست.

پوتین متمایل به جلوگیری از رویارویی مستقیم با غرب است و در نظر دارد روسیه را از حالت یک تهدید امنیتی برای غرب خارج کند. او از نفوذ روسیه در جمهوری‌های سابق شوروی به عنوان بخشی از مشارکتش در ایجاد ثبات در اروپای گسترش یافته که روسیه قسمتی از آن است حمایت می‌کند. او نمی‌خواهد روسیه را منزوی و جدا از اروپا ببیند. از نظر روسیه همکاری محدود با ناتو منجر به تشویق غرب می‌شود تا با روسیه با احتیاط و احترام رفتار کند و تعمیق همکاری پاداشی برای رفتار خوب ناتو خواهد بود.

1. Membership action Plan

به هرحال مسأله گسترش ناتو به شرق در سال آینده میلادی به عنوان یک سؤال و معضل مطرح خواهد شد. روسیه اذعان دارد که گسترش ناتو به شرق و عضویت «کشورهای عضو حوزه بالتیک»[1] یک تهدید اضافی نسبت به امنیت روسیه خواهد بود و اگر کشورهای بالتیک عضو ناتو شوند ناتو دقیقاً تا مرزهای روسیه گسترش یافته و این برای ناتو غیرممکن است که هم به دنبال گسترش به شرق باشد و در عین حال بر روی روابط با روسیه حساب کند. بدین ترتیب مسأله گسترش ناتو به شرق همچنان روابط روسیه و ناتو و روابط دوجانبهٔ روسیه و آمریکا را خدشه‌دار می‌کند.(۱۶)

اما غیر از گسترش ناتو به شرق موضوع دومی که نه تنها روابط فراآتلانتیکی را متأثر می‌کند بلکه بر روابط آمریکا و روسیه هم اثر می‌گذارد، مسأله طرح دفاع ملی موشکی آمریکا است. چنانچه ذکر شد دولت آمریکا در اواخر دههٔ نود میلادی طرح ایجاد سپر دفاع موشکی را به‌طور جدی در دستور کار خود قرار داد. آمریکا استقرار دفاع ملی موشکی را به منظور حفظ برتری نظامی، افزایش قدرت دفاعی و پاسخگویی به حملات احتمالی متفاوت، دفاع در مقابل حملات کشورهای جهان سومی و کشورهایی که به زعم آمریکا دولت‌های به اصطلاح یاغی محسوب می‌شوند، دفاع در مقابل حملات موشکی روسیه و یا چین، دفاع از اسراییل و افزایش قدرت مانور سیاسی – نظامی آمریکا در عرصه روابط بین‌المللی و جلوگیری از واگرایی اروپا دنبال می‌کند.

از نظر استراتژیست‌های نظامی، روسیه مانند خرسی خفته می‌ماند که هر لحظه امکان دارد از خواب برخیزد و صحنه روابط بین‌المللی را تغییر دهد. تسلیحات و تجهیزات نظامی به جا مانده از شوروی سابق به روسیه قدرت نظامی داده ولی معضلات سیاسی و اقتصادی این کشور مانع از تجدید قوای این کشور در بعد نظامی و اقتصادی می‌شود. روسیه در برابر طرح موردنظر آمریکا به پیمان آی.بی.ام که شالوده و اساس تمام قراردادهای کنترل تسلیحات بین آمریکا و شوروی است استناد می‌کند و سیستم موردنظر آمریکا را در تضاد با مفاد پیمان مذکور می‌داند. از منظر روسیه، هدف آمریکا دفاع نیست بلکه بالا بردن توانایی وارد نمودن ضربهٔ اول است.(۱۷)

روسیه در مقابل طرح دفاع ملی موشکی آمریکا، یک طرح جایگزینی پیشنهاد می‌کند که

---

۱. لتونی، استونی و لیتوانی.

براساس آن از ابزار سیاسی و دیپلماتیک در کنار توانائی‌های نظامی استفاده می‌شود، توسعهٔ گسترده سیستم‌های ضدموشکی را لازم ندارد، در کنار روسیه و آمریکا، اتحادیه اروپا را هم پوشش می‌دهد و در دستیابی به فن‌آوری‌های نظامی برای سایر کشورها محدودیت ایجاد می‌شود. به هر ترتیب هرگونه تصمیمی در مورد سیستم دفاع ملی موشکی می‌تواند تحولات آتی نظام بین‌الملل را شکل داده و روابط بازیگران اصلی بین‌الملل را تنظیم کند.

روسیه همچنین تلاش کشورهای عضو اتحادیه اروپا جهت دفاع مشترک را با دقت پیگیری می‌کند. در این خصوص یکی از مقامات روسی در پی تصمیم سران اتحادیه اروپا در اجلاس هلسینکی مبنی بر ایجاد نیروی مستقل دفاعی اظهار داشته است که روسیه در صورتی از تصمیم اروپا مبنی بر تشکیل یک نیروی دفاعی جدید استقبال می‌کند که آن نیرو مستقل از ناتو عمل کند و ساختار امنیتی مشترک اروپا در صورتی قابل تمجید است که به عنوان بخشی از ناتو طرح‌های این سازمان را دنبال نکند. در حقیقت روسیه درصدد است که با ایجاد شکاف در داخل ناتو، از نیروی اروپایی به عنوان سپر دفاعی در مقابل گسترش ناتو به رهبری آمریکا استفاده کند.(۱۸)

اولویت‌های آمریکا؛ اروپا، ناتو یا روسیه؟

تصمیم‌گیری درخصوص موضوعاتی از قبیل گسترش ناتو به شرق و طرح دفاع ملی موشکی آمریکا بر سایر موضوعات مثلاً بر نوع رابطه با روسیه و دفاع مشترک اروپایی تأثیر خواهد گذاشت. امریکا در موضوعاتی که در دستور کار رهبران اروپا قرار دارد، سه راهبرد متفاوت را می‌تواند در پیش گیرد یکی تقویت ناتو دوم تشویق روسیه جهت تداوم دگرگونی دموکراتیک و اقتصادی و سوم ایجاد اروپایی صلح‌آمیز، تقسیم‌ناپذیر و دموکراتیک.

دولت جرج‌بوش احتمال دارد که در برخورد با موضوعاتی که در دستور کار اروپا است ناتو را در اولویت قرار دهد. به طوری که کولین پاول اظهار داشته است که ناتو اساس روابط آمریکا با اروپا را شکل می‌دهد. با این فرض (اولویت قرار گرفتن ناتو) مهم‌ترین مسأله حفظ و تقویت ناتو به عنوان سازمانی نظامی است که کارکرد اصلی‌اش این است که در مقابل هرگونه تهدیدی علیه کشورهای عضو ایفای نقش کند. اولویت قرار دادن ناتو به این مفهوم است که به

نوعی مانع تلاش اروپا جهت گسترش توانایی دفاعی و نظامی مستقل شود. همچنین در اولویت قرار دادن ناتو به این مفهوم است که درهای ناتو به سوی گسترش بیشتر و جذب اعضای جدید بسته شود به این دلیل که اعضای جدید توانایی ناتو را جهت مؤثر عمل کردن در یک بحران یا جنگ تضعیف می‌کنند یا حداقل گسترش ناتو محدود به کشورهایی شود که از نظر نظامی، جغرافیایی یا استراتژیکی توانایی مشارکت داشته باشند. این راهبرد برای حضور روسیه در ناتو ارزش قائل نمی‌شود و مشارکت روسیه با ناتو را باعث ایجاد آشفتگی و هرج‌ومرج در تصمیم‌گیری‌های ناتو می‌داند. بدین ترتیب هرگونه تلاش جهت ایجاد دفاع ملی موشکی مستلزم میزان استقبال از سوی متحدان آمریکا در ناتو است به عبارتی آمریکا باید به اعضای ناتو اطمینان خاطر بدهد که هرگونه سیستم دفاعی شامل دفاع از آنها هم می‌شود.(۱۹)

راهبرد دوم اولویت قرار دادن روسیه است. براساس این استراتژی فقط روسیه می‌تواند تهدید واقعی برای منافع اصلی آمریکا در اروپا به حساب آید حتی بدون در نظر گرفتن مسایل و مشکلاتی که روسیه می‌تواند در بالکان و قفقاز ایجاد کند، روسیه با زرادخانه‌های عظیم هسته‌ای خود هنوز کشوری است که بیشترین اهمیت را دارد. اولویت دادن به روسیه به معنای قبول نفوذ روسیه در «خارج نزدیک»[1] به ویژه قسمتی از اتحاد جماهیر شوروی سابق و به هر ترتیب اجتناب کردن ناتو از گسترش به سوی منطقه بالتیک است. به عبارتی در این راهبرد گسترش ناتو باید به طور کلی کنار گذاشته شود با این فرض که خسارتی که از خدشهٔ روابط با روسیه حاصل می‌شود بر سود ناشی از عضویت کشورهای جدید در ناتو می‌چربد. اتخاذ این استراتژی همچنین به معنای این است که دیگر در مورد طرح ان.ام.دی کاری صورت نگیرد و یا هرگونه تصمیمی مشترکاً با روسیه اتخاذ شود. به عبارتی این استراتژی ارزش خاصی به روابط آمریکا و روسیه داده و این روابط را با این پیش‌فرض نادرست که روسیه خودش را با شرایط جدید وفق می‌دهد و برایش مهم نیست که آمریکا چه کاری انجام می‌دهد، قربانی نمی‌کند.

سومین راهبرد، اولویت دادن به اروپا است، اروپایی که به تعبیر کلینتون باید صلح‌آمیز، تقسیم‌ناپذیر و دموکراتیک باشد. ابزارهای اصلی دستیابی به این هدف گسترش همزمان ناتو و اتحادیه اروپا و گسترش و تسری امنیت و ثبات اروپای غربی به اروپای شرقی و مرکزی است.

1. Near Abroad

استراتژی کلینتون در قبال اروپا در بر گیرندهٔ چهار عامل اصلی بود؛ یکی تشویق در ایجاد یک اتحادیهٔ اروپایی قوی از طریق گسترش به شرق، دوم دگرگونی در ناتو به طوری که نهاد اصلی امنیتی اروپایی بوده و درهای آن به روی شرق باز باشد، سوم درگیر کردن روسیه به عنوان شریک اصلی در ساخت اروپای نوین و چهارم ایجاد صلح و آرامش در اروپا به ویژه بالکان.[۲۰]

اما در واقع اروپایی صلح‌آمیز، دموکراتیک و تقسیم‌ناپذیر هدف اصلی نبوده و نیست بلکه ابزاری جهت رسیدن به هدف است به عبارتی وقتی اروپا در آرامش و صلح و ثبات باشد و هیچ‌گونه شکاف و تقسیم‌بندی در آن نباشد و دموکراسی حاکم باشد قدرت‌های اروپایی می‌توانند در یک اتحادیه اروپایی قوی و منسجم با یکدیگر همکاری کنند و بعد زمینه‌های مشارکت کامل با آمریکا جهت استفاده از فرصت‌ها و فائق آمدن بر چالش‌ها فراهم می‌آید.

اروپا؛ شریک استراتژیک آمریکا

از میان سه راهبرد مطرح شده، اولویت قائل شدن برای اروپا بهترین استراتژی مناسب برای آمریکا است تا بدین طریق منافع خود را تعقیب کند. هر چند در اولویت قرار دادن ناتو، پتانسیل تقویت رهبری آمریکا در ناتو و ارتقای روابط با کشورهای اصلی اروپا را بوجود می‌آورد ولی آمریکا را از دیگر اهداف از جمله دستیابی به یک اروپای قوی، قادر و مشتاق در سهیم شدن هزینه‌های امنیتی اروپا و نظام بین‌الملل باز می‌دارد. اولویت قرار دادن ناتو به ویژه با تاکید بر اهداف سنتی ناتو باعث پیچیدگی و ابهام در روابط با روسیه می‌شود که هنوز هم ناتو را تهدیدی بالقوه علیه منافعش می‌پندارد.

اولویت قرار دادن روسیه باعث مورد توجه قرار دادن تسلیحات اتمی و کشتار دسته‌جمعی روسیه (به جا مانده از شوروی سابق) و چگونگی برخورد با آنها شده و هرچند روابط روسیه و آمریکا را افزایش می‌دهد ولی سایر منافع حیاتی آمریکا را به خطر می‌اندازد. اما اولویت قرار دادن اروپا، منافع آمریکا را از دو طریق تأمین خواهد کرد یکی اینکه یک اروپای صلح‌آمیز، دموکراتیک و تقسیم‌ناپذیر غیرمحتمل است که منبع و منشا بی‌ثباتی، جنگ و درگیری شود، جنگ و درگیری‌هایی که اروپا را در دههٔ ۹۰ میلادی به خاک و خون کشیده و باعث هزینه‌های مالی و جانی برای آمریکا شده بود. با این وجود به رغم پیشرفت‌هایی که در دستیابی به

اروپایی آرام حاصل شده ولی هنوز مناطقی بی‌ثبات در اروپا هست. دوم این که اروپایی که در صلح و آرامش باشد بیشتر محتمل است که شریک توانا و استراتژیک برای آمریکا جهت استفاده از فرصت‌ها و رفع چالش‌های جهانی باشد و تحت این شرایط به نظر می‌رسد که جرج‌بوش باید سیاست اروپایی آمریکا را که توسط رؤسای جمهور قبل این کشور ترسیم شده دنبال کند.(۲۱)

سیاست خارجی آتی آمریکا و روابط فراآتلانتیک

۱. آمریکا باید به دو دلیل عمده حمایت آشکار خود را از سیاست امنیتی و دفاعی اروپا نشان دهد؛ اول اینکه همان گونه که کوندولیزا رایس گفته است خطر واقعی برای آمریکا این است که توانایی‌های نظامی اروپا کافی نیست نه این که این توانایی‌ها خیلی زیاد می‌باشد. بدین ترتیب هرگونه اقدامی جهت افزایش توانایی‌های نظامی اروپا باید مورد استقبال قرار گیرد، هرچند که یک اروپای قوی به طور طبیعی مستقل‌تر عمل می‌کند ولی نباید موجب نگرانی آمریکا شود. دوم اینکه مشارکت استراتژیک آمریکا و اروپا به میزان موفقیت سیاست امنیتی و دفاعی اروپا بستگی دارد. تنها یک اروپای قوی می‌تواند با آمریکا در حفظ نظم و امنیت بین‌المللی سهیم شود یا در ناتو یا خارج از ناتو و به هرحال اروپای قوی‌تر قیمت و هزینه‌ای است که آمریکا برای داشتن شریک قابل اطمینان جهت رفع چالش‌های جهانی باید بپردازد. یک اروپای قوی و توانا مورد علاقهٔ آمریکا و حداقل فایده آن تقسیم کار در تضمین صلح است.

در صورتی که اتحادیه اروپا ظرفیت خود را گسترش و توانایی لازم نظامی را به دست آورد می‌تواند در جائی که ناتو نمی‌خواهد نقش برعهده گیرد، وارد عمل شود. گسترش توانایی اتحادیه اروپا به طوری که با ناتو کاملاً هماهنگ و مطابق و در قبال آن شفاف باشد مورد نظر و توجه آمریکا است. آمریکا نباید با در نظر نگرفتن سایر کشورها به سیاست یک‌جانبه‌گرایی روی آورد و باید مشارکت جدیدی با اتحادیه اروپا داشته باشد در (مشارکت جدید فراآتلانتیکی) و اقدامات مشترک اروپا و آمریکا باید درخصوص توقف تکثیر تسلیحات کشتار دسته جمعی، خطرات و تهدیدات محیطی، قاچاق موادمخدر و جنایات سازمان‌یافته متمرکز شود.(۲۲)

اروپا باید با ایجاد سیاست خارجی مشترک و منسجم در برقراری روابط فراآتلانتیکی مؤثرتر مشارکت جوید و در این خصوص تقویت مناسبات آمریکا و اروپا برای ثبات جهانی یک

عامل اساسی به شمار می‌رود. اتحادیه اروپا در یک روند رو به گسترش تاریخی است و در این راستا توسعه سیاست امنیتی و دفاعی اروپایی یکی از راه‌هایی است که اتحادیهٔ اروپا جهت تداوم صلح، ثبات و امنیت جهانی می‌خواهد ایفا کند.

۲. ناتو خود را با تحولات تاریخی اروپای پس از پایان جنگ سرد تطابق داده و امروزه نقش مهمی را در گسترش ثبات کشورهای اروپای مرکزی - شرقی و جنوب شرقی اروپا ایفا می‌کند. باز بودن درهای ناتو بر روی اعضای جدید به منظور تحقق صلح و امنیت در کل اروپا است. توجه آمریکا به گسترش ناتو به شرق صراحتاً در سخنان جرج‌دبلیوبوش آشکار است زمانی که می‌گوید درهای ناتو باید بر روی همهٔ دموکراسی‌های اروپا که از آمادگی و توانایی پذیرش تعهدات ناتو برخوردارند، باز باشد و هیچ یک از نقاط اروپا نباید به دلایل تاریخی و جغرافیایی از ناتو دور بماند. بوش در نشست ویژهٔ سران ناتو در بروکسل در ۱۲ ژوئن ۲۰۰۱ میلادی اظهار داشت که باید آغوش خود را برای جذب کشورهای منطقه بگشائیم.

پارادوکس رفتار غرب در قبال روسیه این است که از یک طرف ناتو اظهار می‌دارد که دلیلی برای نگرانی روسیه در مورد عملکرد متحدان غربی وجود ندارد و از سوی دیگر می‌گوید همه غیر از روسیه مجاز به ورود به ناتو هستند. جرج‌بوش در اولین سفر اروپایی خود طی سخنانی در لهستان و انجام یک مصاحبه خبری اظهار داشت که «هیچ کشوری نباید از عضویت در ناتو و اتحادیه اروپا محروم شود و گسترش ناتو بدیهی و در حال انجام است و نگرانی روسیه سبب محرومیت کشورهای همجوار از پیوستن به ناتو نمی‌شود. آمریکا می‌خواهد روسیه شریک این کشور در صلح و دموکراسی و پذیرای آزادی باشد و امنیت اروپا را افزایش دهد».[۲۳]

به این ترتیب به نظر می‌رسد مسأله گسترش ناتو به شرق مورد توجه و حمایت آمریکا است و در طی سال آینده ناتو گسترش خواهد یافت.

۳. طرح دفاع ملی موشکی آمریکا در دستور کار سیاست خارجی آمریکا قرار دارد ولی مسأله اصلی این است که آمریکا چه موقع و چه نوع سیستمی را مستقر می‌نماید. اروپا نگران طرح آمریکا است چرا که معتقد است استقرار حتی دفاع محدود ملی موشکی می‌تواند زمینه‌ساز تضعیف روابط امنیتی فراآتلانتیکی که اساس ناتو است، شود، دوم اینکه اروپا معتقد است این اقدام آمریکا باعث تضعیف نظام منع تکثیر تسلیحات هسته‌ای شده و سوم اینکه روابط با روسیه

خدشه‌دار شده و تلاش جهت ایجاد اروپایی نوین را تحت تأثیر قرار خواهد داد. آمریکا در آینده باید جهت ممانعت از شکاف در روابط فراآتلانتیکی تصمیم‌گیری درخصوص دفاع ملی موشکی را با ناتو و روسیه به مشاوره و گفتگو بگذارد در غیر این صورت هرگونه تلاش باعث برهم خوردن ثبات و امنیت بین‌المللی خواهد شد. ولی روی هم رفته سیاست‌های فعلی اتحادیه اروپا حاکی از این است که اروپاییان در نهایت ناچار به قبول اکراه‌آمیز این طرح هستند.

به هرترتیب اروپا باید بپذیرد که استقرار دفاع محدود ضروری است. روسیه باید با اصلاح معاهدهٔ آی.بی.ام توافق نماید و آمریکا باید تعهد نماید که دفاع موشکی صرفاً به منظور وارد کردن ضربهٔ اول نیست بلکه دفاع در برابر حملات در مقیاس کوچک را مد نظر دارد. با این وجود در اولین دیدار رسمی جرج‌بوش و پوتین در اسلوونی، پوتین اعلام کرد که حاضر به پذیرش طرح سپر دفاع موشکی و توسعهٔ دوباره ناتو نیست و اخیراً پوتین اعلام داشته است که در صورت تحقق طرح دفاع موشکی نیروهای هسته‌ای خود را تقویت و کلاهک‌های جنگی چندگانه روی موشک‌های روسیه سوار می‌کند و به‌طور یک‌جانبه از کلیهٔ قراردادهای منع تولید و گسترش تسلیحات هسته‌ای خارج می‌شود.(۲۴)

۴. بالکان بخشی از جغرافیای ناتو است و برای اروپا حائزاهمیت فراوان است و خروج آمریکا از بالکان قرارداد دیتون را تهدید خواهد کرد. بدون آمریکا، اروپا در بالکان شکست خورده و حتی قادر به پیش بردن تصمیمات سیاسی خود هم نخواهد بود. منطقهٔ بالکان نشان داده به سرعت می‌تواند کنترل خود را از دست داده و تبدیل به کابوسی شود. تصمیم آمریکا برای کاهش نیروهایش از بالکان بحران‌زا است و احتمال سوءاستفادهٔ تندروهای آلبانی تبار، صرب و کروات وجود دارد. اتحادیهٔ اروپا نگران سیاست خارجی آتی آمریکا در قبال تحولات بالکان است و به منظور تحقق موفقیت نظامی خویش در بالکان ادامه حضور نیروهای آمریکایی در بوسنی و کوزوو را حداقل در کوتاه‌مدت اجتناب‌ناپذیر می‌داند. روسیه هم با نگرانی از «مفهوم استراتژیک نوین ناتو»[1] و امکان دخالت آن در بحران‌های منطقه‌ای خارج از قلمرو خود نظیر اقدام در کوزوو، سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپایی را با احتیاط تعقیب می‌کند.(۲۵)

1. New Alliance Strategic Concept.

بدین‌ترتیب به نظر می‌رسد در آینده آمریکا جهت حفظ صلح و ثبات در منطقه نیازمند حفظ نیروهای خود در بالکان باشد.

۵. اروپا بدون روسیه نمی‌تواند دموکراتیک، صلح‌آمیز و تقسیم‌ناپذیر باشد. اگر روسیه خارج از تحولات اروپا باقی بماند، بی‌ثباتی، کشورهای حوزه بالتیک، اوکراین و قفقاز را فرا گرفته و منافع اروپا را هم تهدید خواهد کرد. آمریکا و اروپا از درگیر کردن روسیه به عنوان یک شریک در ایجاد اروپای نوین منافع بیشتری راکسب می‌کنند. هرچند موفقیت در این خصوص به خواسته و اقدامات مسکو هم بستگی دارد. بدین ترتیب آمریکا در مسأله گسترش ناتو به شرق و همچنین دفاع ملی موشکی باید روسیه را به عنوان یک وزنهٔ سیاسی و اقتصادی در اروپای نوین در نظر بگیرد و اتحادیه اروپا هم اهمیت ویژه‌ای برای تقویت روابط دراز مدت و استراتژیک خود با روسیه براساس اصول دموکراسی، احترام به حقوق‌بشر، حاکمیت قانون و اقتصاد بازار قائل شود.[۲۶]

ملاحظه و نتیجه

اروپا به رغم ضعف داخلی در مقایسه با دیگر مناطق جهان چشم‌انداز بهتری را برای آمریکا جهت فائق آمدن بر چالش‌ها و استفاده از فرصت‌ها ترسیم می‌کند. اروپا ترکیبی از قدرت اقتصادی بالفعل با توانایی نظامی و دیپلماتیک بالقوه، شریک استراتژیک آمریکا اگر نه امروز ولی در آینده محسوب می‌شود. منافع کلان آمریکا به بهترین حالت به وسیله گسترش یک مشارکت استراتژیک با اروپایی که هم توانا و هم مشتاق سهیم شدن در هزینه‌ها و مسؤولیت‌های حفظ و تقویت امنیت بین‌المللی است، تأمین می‌شود.

آمریکا به رغم تحولات مهم در نقاط دیگر دنیا توانایی نادیده گرفتن اروپا را ندارد و این کشور بر خلاف لفاظی درخصوص تقسیم کار جدید این مهم را مورد توجه قرار داده است. به هرحال نه ناتو و نه روسیه هیچ کدام نمی‌توانند به بهترین حالت تأمین‌کننده منافع آمریکا باشند. یک ناتوی قدرتمند و روابط مسالمت‌آمیز با روسیه البته مهم هستند اما آنها ابزارهایی جهت رسیدن به هدف نهایی و دلخواه هستند و به نوبهٔ خود هدف محسوب نمی‌شوند. هدف اصلی یک اروپای قوی است که توانایی مشارکت استراتژیک با آمریکا را در حل مجموعه چالش‌های

جهانی داشته باشد و البته ابزار دستیابی به این هدف یک اروپای دموکراتیک، تقسیم‌ناپذیر و صلح‌آمیز است، اروپایی که نیازمند درگیر کردن جدی آمریکا برای تضمین صلح خود و تأمین امنیت آینده‌اش نیست و در عوض قادر و مشتاق است تا خودش را در امور جهانی از نظر سیاسی و اقتصادی و حتی اگر لازم شد نظامی درگیر کند. چنین اروپایی نیازمند این است که دولت جدید آمریکا سیاست‌های خودش را از همان جایی شروع کند که دولت کلینتون متوقف کرده است و این امر مستلزم این است که آمریکا سیاستی را در چارچوب سیاست خارجی خود دنبال کند که اروپا و نه ناتو و روسیه را در اولویت قرار دهد. در اجلاس سران آمریکا و اتحادیه‌اروپا در «گوتنبرگ»[1] در ۱۴ ژوئن ۲۰۰۱ لزوم تقویت روابط فراآتلانتیک مورد تأکید مجدد قرار گرفت.(۲۷)

به نظر می‌رسد سیاست خارجی دولت آتی آمریکا به این قرار است که واشنگتن حمایت خود را از ایجاد یک اروپای قوی و گسترش ناتو به عمل می‌آورد. روسیه نه تنها از اروپای نوین کنار گذاشته نمی‌شود بلکه تشویق به مشارکت و همکاری می‌شود. نیروهای آمریکایی تا مدت زمانی دیگر در بالکان باقی خواهند ماند و این کشور در استقرار محدود دفاع ملی موشکی آگاهانه‌تر و حساب‌شده‌تر عمل خواهد کرد.

---

1. Gotenborg

یادداشت‌ها

1. Ivo Daalder and James M. Goldgeier, "Putting Europe First", ***Survival***, Vol. 43, No 1, (Spring 2001), p. 73.

2. ***Ibid.***, p. 81.

3. Zbigniew Brzezinski, "NATO: The Dilemmas of Expansion", ***The National Interest***, (Fall 1998), p. 85.

4. David S. Yost, "The NATO Capabilities Gap and the European Union", ***Survival***, Vol. 42, No. 4, (Winter 2000-01), p. 110.

5. David Calleo., "A Choice of Europes", ***The National Interest***, Spring 2001, p. 11.

6. Madeleine Albright, "The Right Balance will Secure NATO's Future", ***Financial Times***, 7 December 1998, p. 22.

7. ***Oxford Analytica Daily Brief***, Aug 11, 1999; NATO: Transatlantic Nexus.

8. Philip Gordon, "Bush, Missile Defence and the Atlantic Alliance", ***Survival***, Vol. 43, No.1, (Spring 2001), p. 97.

9. ***Ibid.***, p. 102.

10. Daalder and Goldgeier, ***op. cit.***, p. 74.

11. Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest", ***Foreign Affairs***, Vol. 77, No. 1, (Jan./Feb. 2000), p. 62.

12. William Wallace, "Europe, the Necessary Partner", ***Foreign Affairs***, Vol. 80, No. 3, (May/June 2001), p. 21.

13. ***Ibid.***, p. 29.

14. Daalder and Goldgeier. ***op. cit.***, p. 84.

15. Zbigniew Brzezinski, ***op. cit.***, p. 89.

16. ***Ibid.***, p. 90.

17. Philip Gordon. ***op. cit.***, p. 98.

۱۸. برای اطلاع بیشتر مراجعه کنید به:

Martin Walker, "Europe: Superstate or Superpower?" ***World Policy Journal***, (Winter 2000/01), pp. 7-15.

19. Daalder and Goldgeier. ***op. cit.***, p. 86.

20.***Ibid.***, p. 73.

21. ***Ibid.***,

۲۲. جهت اطلاع بیشتر از روند گسترش اتحادیه اروپا به شرق ر.ک.به:

Paolo Cecchini, Erik Jones and Jochen Lorentzen, "Europe and the Concept of Enlargement", ***Survival***, Vol. 43, No. 1, Spring 2001, pp. 155-65.

۲۳. درخصوص گسترش ناتو به شرق نگاه کنید به شهرام فرسائی، گسترش ناتو به شرق؛ دیدگاه روسیه، **مجلهٔ دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها**، ماهنامه دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، سال پانزدهم، شمارهٔ ۱۴۸، خرداد ماه ۱۳۸۰، ص. ۶۷.

24. William Wallace. ***op. cit.***, p. 22.

25. David Calleo. ***op. cit.***, p. 12.

26. Martin Walker. ***op. cit.***, pp. 10-11.

27. ***Ibid.***, p. 10.

پان عربیسم؛ افسانه یا واقعیت؟

محمدکاظم آسایش طلب طوسی[۱]

استفاده از لفظ "اعراب" هر چند به لحاظ تاریخی و فرهنگی، در متون مختلف ادبیات ما جا افتاده و می‌توان محملی برای آن جست، اما به نظر می‌رسد طرح این اصطلاح در دورهٔ معاصر و در متون سیاسی، حداقل از دقت کافی برخوردار نباشد. جهان عرب که بخش اعظمی از منطقه آسیای غربی و نیز شمال آفریقا را در برمی‌گیرد، بدون شک دارای ویژگی‌های مشترکی بخصوص در زمینه مسائل فرهنگی می‌باشد. مهمترین عامل مشترک این حوزه زبان عربی است که عامل اصلی پیوند ملتهای این منطقه در طول تاریخ بوده است و همین عامل نیز بارها تلاش اعراب را برای ایجاد یک واحد سیاسی منسجم برانگیخته است. اما آیا به واقع این عنصر مشترک به تنهایی توان ایجاد وحدت سیاسی را داشته و یا می‌تواند داشته باشد؟

درهمین خصوص، در این مقاله سعی خواهد شد تا ضمن بررسی دو قرن تلاش فکری و عملی اعراب برای تبیین و تشکیل یک واحد سیاسی مستقل که به طور عمده حول محور مفهوم پان عربیسم و ملی‌گرایی عرب شکل گرفته، نشان دهیم که آیا آنها در این تلاش خود موفق بوده و یاناکام مانده‌اند. علاوه بر نگاهی به فرایند تحول تاریخی جهان عرب، در این تحقیق بـه لحـاظ نظری نیز اندیشه پان عربیسم مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهد گرفت و از این حیث بـه نـقش عواملی همچون دین اسلام، حاکمیت‌های مستقل (دولت–ملت)، نگاه اقلیت‌های دینی، مذهبی و نژادی و نیز عامل اقتصاد، پرداخته خواهد شد. بدین ترتیب علاوه بر توصیف موضع کنونی جهان عرب، سعی خواهد شد تا حد ممکن جایگاه پان عربیسم را به لحاظ نظری نیز تبیین کنیم. طبعاً

۱. محمد کاظم آسایش طلب طوسی، کارشناس مرکز مطالعات خلیج فارس و خاورمیانه در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

چنین رهیافتی می‌تواند برای تحلیل هرگونه تلاش مجددی از طرف اعراب برای دستیابی به وحدت کارکرد داشته باشد. نتیجه‌ی این تحقیق هر چه باشد نباید از این نکته غفلت کرد که در حال حاضر منافع ملی اقتضا می‌کند، مبنای روابط در صحنه‌ی روابط بین‌الملل براساس اصل برابری و احترام متقابل با هر یک از دولت- ملت‌های جهان تبیین شود و کمتر برای موجودیت‌های کاذب بین‌المللی و حتی واقعی که ضمانت اجرایی برآن مترتب نیست این روابط بنا شود. هر چند این سیاست به معنی بی‌توجهی به چنین تشکیلاتی نخواهد بود.

سیر تحول تاریخی پان عربیسم

مفهوم پان عربیسم غالباً مترادف با ملی‌گرایی عرب آمده است. با وجود این برخی به اختلافات جزئی میان این دو مفهوم اشاره کرده‌اند؛ از جمله، برخی پان عربیسم را "خط اصلی فکری ملی گرایی عرب"[1] یا "هدف اصلی ملی‌گرایی عرب"[2] خوانده‌اند. برخی نیز در تبیین هدف ملی گرایی عرب به دو محور "استقلال جهان عرب و اتحاد تمام بخش‌های آن در یک کشور" اشاره کرده‌اند،[3] که نزدیکی و جدایی ناپذیری این دو مفهوم را نشان می‌دهد.

درباره‌ی سرآغاز و منشاء ملی‌گرایی عرب نیز دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد. بعضی از نویسندگان عرب ریشه‌ی آگاهی به کلیت عربی را به دوره‌ی جاهلیت قبل از اسلام و یا عصر نهضت شعوبیه می‌رسانند.[4] در مقابل، آلبرت حورانی از اندیشمندان برجسته‌ی عرب، بر این عقیده است که گرچه آگاهی اعراب از هم زبانی و مباهاتی که به این زبان کرده‌اند سابقه‌ای دیرینه و پیش از اسلام دارد و حتی قبل از اسلام نیز به نوعی احساس هم نژادی، شبیه بوده است. این احساس هم نژادی و هم خانوادگی بعد از ظهور و بسط اسلام، با پیوستن انبوه عربی زبان‌های غیراصیل به این خانواده، از بین رفته است.[5] برخی نیز میان موجودیت ملت عرب و دعوت به ملی‌گرایی عرب تفاوت قایل شده و ملی‌گرایی را آگاهی ملت عرب از وجود تفاوت فرهنگی با دیگران و وابستگی ایشان به موجودیتی خاص و تمایل به انتقال این آگاهی به بیانی سیاسی- که آمال مردم برای استقلال، خودمختاری و زندگی بهتر را تجسم کند- دانسته‌اند، و از این رو ملی‌گرایی عرب را مفهومی جدید و متعلق به قرن نوزدهم می‌دانند.[6]

آنتونیوس، از برجسته‌ترین پژوهشگران عرب، جنبش‌های وهابیت در جزیرةالعرب و

محمد علی پاشا در مصر را پیشگام عرب گرایی خوانده است.[۷] اما به نظر او جنبش ملی عرب به طور جدی و سازماندهی شده در ۱۸۷۵ ق با شکل‌گیری انجمنی مخفی در بیروت فعال شد، که آغاز آن به تأسیس "انجمن هنری و علمی" در ۱۸۴۷ ق در بیروت بازمی‌گشت.[۸]

این انجمن مخفی، شعبه‌هایی در دمشق، طرابلس، و سویدا داشت و برنامه‌ی آن استقلال سوریه و لبنان، پذیرش زبان عربی به عنوان زبان رسمی آن ممالک، الغای سانسور و رفع محدودیت‌های آزادی بیان و عدم استفاده از سربازان محلی در خارج از مرزهای سوریه و لبنان بود. فعالیت این انجمن به تدریج فرو نشست و تقریباً در ۱۸۸۵ به کلی از میان رفت.[۹] برخی نظر آنتونیوس را رد می‌کنند و عقیده دارند که گرچه سال‌های حدود ۱۸۷۵ شاهد اوج چشم‌گیر احساسات ملی عرب‌ها بوده، اما تا آغاز قرن بیستم، هیچ حرکت سیاسی قابل ملاحظه و مهمی، بر پایه‌ی ملی‌گرایی وجود نداشته است.[۱۰] با این حال، بیشتر نویسندگانی که دراین باره قلم زده‌اند معتقدند که روشن‌ترین بیان اولیه‌ی احساسات ملی‌گرایی عرب در "طبایع الاستبداد" عبدالرحمان کواکبی که در ۱۸۹۸ در مصر منتشر شد، قابل مشاهده است.[۱۱] این نویسنده‌ی سوری که نخستین متفکر اصیل اشاعه دهنده‌ی اندیشه‌ی لائیک اتحاد عرب شناخته شده است، عرب‌ها را به جدا شدن از ترک‌ها و تلاش در راه یگانگی، به رغم جدایی‌های مذهبی، دعوت کرد. او در کتاب "ام القری" خواستار بازگشت خلافت به مبادی اصلی‌اش، که از نظر او اعراب بودند، شد.[۱۲]

پان عربیسم، واکنشی به پان ترکیسم

جدا از این که اندیشه‌ی اتحاد اعراب و عرب‌گرایی از چه زمانی شروع شد، ریشه‌های سیاسی و اجتماعی ظهور و رشد این اندیشه را باید در افول قدرت حکومت عثمانی جستجو کرد. در آغاز قرن دهم ق (شانزدهم.م) تقریباً تمامی کشورهای عرب به انقیاد ترکان عثمانی درآمدند و در دولت عثمانی ادغام شدند.[۱۳] توده‌های عرب در سراسر مدت حکومت عثمانی تا اوایل قرن بیستم با ترکان احساس بیگانگی نمی‌کردند و از وحدت مناطق مسلمان نشین ترک و عرب راضی بودند و سلطان عثمانی را حاکم بر حق مسلمانان می‌شناختند. عثمانی‌ها نیز در مقابل، تبعیضی در حق اعراب روا نمی‌داشتند و فرماندار هر منطقه‌ی عرب را، که نقیب نامیده

می‌شد، از اهالی همان منطقه منصوب می‌کردند.[۱۴] تا اواخر قرن دوازدهم ق (هجدهم م) نیز احساس تعلق به دارالاسلام براحساس تعلق ملی به فرهنگ و سرزمین خاص غلبه داشت.[۱۵]

اوایل قرن دوازدهم (اواخر قرن هفدهم.م) دوره‌ی افول عثمانی و بحران‌های شدید بود، بحران‌هایی که تمام شئون زندگی اجتماعی را فراگرفت. این بحران‌ها، فشار روزافزون هیأت حاکمه بر اتباع عثمانی به ویژه اتباع غیرترک از جمله اعراب، را در پی داشت. در این دوره اندیشه‌ی پان‌اسلامیسم ابزاری برای حفظ دستگاه رسمی حاکم محسوب می‌شد.[۱۶] اصلاحات سلطان عبدالحمید دوم نیز که به تنظیمات معروف شد، تأثیری نداشت. شورش‌های مختلف و گاه‌به‌گاه در قلمرو عثمانی حاکی از این وضعیت بود.[۱۷]

انقلاب ترکان جوان و اعاده‌ی قانون اساسی در ۱۹۰۸ اعراب را به انجام اصلاحات و امکان بهره بردن از آزادی امیدوار کرد.[۱۸] در این انقلاب، اعراب به ترکان جوان امید بستند و مرکز جنبش ملی عرب که قبلاً شکل گرفته و در تبعید بود به استانبول انتقال یافت. در اجتماع عظیمی که در شعبان ۱۹۰۸ در محله‌ی عرب‌ها در استانبول برگزار شد، تأسیس نخستین سازمان تقریباً مردمی به نام "الاخاء العربی العثمانی" اعلام شد. این سازمان روزنامه‌ی ویژه‌یی انتشار داد و شعبه‌هایی در تقریباً تمامی ایالات ایجاد کرد. رهبران سازمان الاخاء، پان عثمانیسم و وجود ملت عثمانی را پذیرفتند و اظهار داشتند که ملت واحد عثمانی از ملیت‌های گوناگونی تشکیل یافته است که اعراب مهم‌ترین آنان‌اند. در برنامه‌ی این سازمان به استقلال یا خودمختاری ملت عرب اشاره‌ای نشده بود. از نشانه‌های ملی‌گرایی در برنامه‌ی آنها، تنها می‌توان به تقاضای برابری ملی، گسترش آموزش به زبان عربی و رعایت رسوم عربی اشاره کرد.[۱۹]

اعلام برنامه‌ی ترکان جوان در پاییز ۱۹۰۸ ضربه‌ای جدی بر تصورات ملی‌گرایان عرب وارد ساخت. ترک‌ها وعده‌هایی را که در کنگره‌ی ۱۹۰۷ پاریس به اقلیت‌ها داده بودند، پس گرفتند. کشتار ارمنیان مانند زمان عبدالحمید دوم ادامه یافت وانجمن‌های عرب و دیگر جماعات غیرترک تعطیل شد، در ۱۹۰۹ سازمان الاخاء نیز غیرقانونی اعلام شد. ترک‌ها سیاست "ترک‌سازی"[1] اجباری ملیت‌های غیرترک را پیش گرفتند. مدارس ملی تعطیل و زبان ترکی تنها زبان رسمی اعلام شد.[۲۰] تغییر سیاست ترکان جوان که جویای برتری فرهنگ ترک بر تمامی

1. Turkification.

قلمرو عثمانی بودند، موجب شد که اعراب نیز در پی تأکید بر هویت عربی خویش و کسب استقلال ملی برآیند.[۲۱] از همین روست که برخی معتقدند به راستی بذر جنبش جدایی طلبی اعراب در خاک ملی‌گرایی ترک جوانه زد.[۲۲]

تأثیر دوگانه‌ی غرب و نقش اقلیت عرب مسیحی

عامل دیگری که آگاهی‌های قومی وملی اعراب را برانگیخت رویارویی جهان عرب با غرب، چه از منظر مبارزه با استعمار و چه از حیث آشنایی با اندیشه و مفاهیم سیاسی و اجتماعی این تمدن نو پا بود. برخی معتقدند که مقاومت مصریان در مقابل حمله‌ی ناپلئون در ۱۷۹۸ موجب بیدار شدن شعور قومی آنها شد و آنان را از حق حکومت مستقل بر کشورشان آگاه کرد. به هر حال، استقلالی که مصر پس از این حمله و بعد از قدرت یافتن محمدعلی پاشا ودودمان خدیوی، در مقابل باب عالی یافت از اولین مصادیق یا مظاهر اتحاد اعراب بوده است.[۲۳] به نظر حورانی، محمدعلی قصد ایجاد پادشاهی عرب را نداشت اما باعث توسعه قلمرو اعراب شد.[۲۴] پس از محمدعلی فرزندش اسماعیل تلاش کرد که در مقابل استعمار فرانسه و سپس انگلستان ایستادگی کند، اما در ۱۸۷۹ با فشار قدرت‌های اروپایی برکنار شد. از آن پس مرکز اصلی مقاومت، ارتشی بود که تعداد زیادی از افسران آن مصری بودند. اولین جنبش ملی‌گرایی مصر با هدف کسب استقلال و رفع استعمار در ۱۸۸۱ به رهبری سرهنگ عرابی پاشا شکل گرفت. انگلیسی‌ها این جنبش را سرکوب کردند. در اواخر قرن نوزدهم نیز جنبش ملی‌گرایی دیگری به رهبری مصطفی کامل به وقوع پیوست. این جنبش به توسعه‌ی مطبوعات و به ویژه شکل‌گیری اولین احزاب سیاسی انجامید که گامی در پیشبرد ملی‌گرایی به شمار می‌آمد. به این ترتیب قاهره پناهگاه ملی‌گرایان عربی بود که در دیگر مناطق عرب‌نشین امپراتوری تحت تعقیب پلیس قرار گرفته بودند.[۲۵]

بسیاری نخستین آشنایی گسترده و منظم جهان عرب را دست کم با فکر و مفهوم ملی‌گرایی ناشی از فعالیت‌های فرهنگی مسیحیان قلمرو عثمانی از اواسط قرن سیزدهم‌ق (نوزدهم‌م) به این سو دانسته‌اند. مرکز بیشتر این فعالیت‌ها سوریه بوده است.[۲۶] همچنین برخی معتقدند که دانشگاه انجیلی امریکایی بیروت و دانشگاه یسوعی (فرانسوی) سن ژوزف بیروت–

که هیأت‌های مبلغ مسیحی امریکایی و فرانسوی به ترتیب در ۱۸۶۶ و ۱۸۷۴ تأسیس کردند- در برانگیختن نهضت عرب بسیار مؤثر بوده است. نسلی از اولین رهبران جریان فکری ملی‌گرایی عرب (اعم از مسیحی یا مسلمان) در همین دانشگاه‌ها تربیت شده بودند و هم اینان بودند که برای بیان مفاهیم جدید ملی‌گرایی، واژگان جدیدی چون "قومیه" و "وطنیه" و غیر آن ساخته یا از ذخایر کهن زبان عربی برگرفتند و رواج دادند.(۲۷) از جمله این اندیشمندان می‌توان به کسانی چون بطروس بستانی، ناصیف یازجی و نجیب عازوری اشاره کرد. بستانی (۱۸۱۹-۱۸۸۳) و یازجی (۱۸۰۰-۱۸۷۱) پیشروترین اندیشه‌ورزان آن دوره را گردهم آوردند. در ۱۸۵۷ پیروان آنها انجمن علمی سوریه را برپا کردند که برای نخستین بار در تاریخ سوریه، روشنفکران عرب را صرف‌نظر از علایق مذهبی آنان متحد ساخت. انجمنی که در آن، پس از مدتی مباحث مربوط به تجدید حیات فرهنگی جای خود را به دعوت‌های آتشین مبارزه برای استقلال داد.(۲۸) نجیب عازوری نیز به همراه کواکبی "جامعه عرب" را در پاریس تأسیس کرد و ماهنامه‌ای به نام "استقلال عرب" منتشر ساخت که غالباً بر اختلافات نژادی، فرهنگی و سیاسی عرب‌ها و ترک‌ها و گاه به برتری عرب بر ترک و ضرورت جدایی عرب‌ها از حکومت عثمانی تأکید می‌کرد. شعار عازوری، کشورهای عرب برای عرب‌ها بود و در تقاضای خود، عرب‌ها را به قیام و تشکیل دولت‌های مستقل از عثمانی دعوت می‌کرد.(۲۹) در میان مسیحیان، گرچه گروه کوچکی از مارونی‌های لبنان، ملی‌گرایی را در قالب دینی مطرح می‌کردند، اما بیشتر آنان در پی ملی‌گرایی مبتنی بر زبان عربی بودند.(۳۰)

تلاش‌های ناکام اعراب برای اتحاد

به هرحال، نتیجه‌ی استبداد ترک‌ها این بود که اعراب در آغاز جنگ جهانی اول به انگلیسی‌ها متمایل شوند و شریف حسین، "شریف" مکه در پی مکاتبه با دولت انگلیس و با وعده‌ی حمایت انگلیسی‌ها از اعراب، در ۱۹۱۶ برضد ترک‌ها قیام کرد.(۳۱) او که در فکر ایجاد یک دولت عربی مستقل بود، در همان سال خود را پادشاه ملت عرب خواند. با وجود این، بریتانیا و فرانسه تنها عنوان پادشاه حجاز را برای او به رسمیت شناختند و براساس موافقتنامه‌ی سایکس-پیکو در همان سال بقیه‌ی منطقه را زیر نفوذ خود درآوردند. به این ترتیب نهضت ملی‌گرایی عرب

تجزیه شد.[۳۲] از این به بعد ملی‌گرایی عرب به سوی مخالفت با سلطه‌ی غرب تغییر جهت داد، زیرا غرب با نفوذ خود و ایجاد دولت‌های ضعیف و کوچک، اعراب را از وحدت موعود محروم کرده بود.[۳۳] هنوز غوغای موافقتنامه‌ی سایکس- پیکو فرو ننشسته بود که توافق انگلیس با صهیونیست‌ها برای تشکیل دولت یهود در فلسطین (اعلامیه‌ی بالفور) اعراب را به کلی نگران و مأیوس کرد.[۳۴] مهمترین اقدامات ملی‌گرایان عرب دراین دوره تا جنگ جهانی دوم حول سه محور بود: کسب خودمختاری از طریق شورش و تظاهرات و عدم همکاری با اشغالگران، زنده نگه داشتن فکر اتحاد اعراب، و پشتیبانی از اعراب فلسطین در مقابله با مهاجران یهود واقدامات تجاوزکارانه‌ی صهیونیست‌ها.[۳۵]

در این دوره برخی از رهبران عرب- غالباً خاندان هاشمی- در عراق و ماورای اردن اقداماتی برای ایجاد اتحادیه‌ای از کشورهای عرب انجام دادند که موفقیتی نداشت. از جمله‌ی این اقدامات طرح فیصل اول پادشاه عراق برای ایجاد اتحادیه‌ای از کشورهای عراق، سوریه، ماورای اردن، فلسطین و حجاز بود. بعد از مرگ فیصل برادرش عبدالله، امیرماورای اردن، طرح او را پی گرفت، اما مخالفت عربستان سعودی و مصر و فعالیت‌های نوری سعید نخست وزیر عراق به منظور جلب حمایت بریتانیا برای تأسیس اتحادیه‌ای شامل عراق، سوریه و فلسطین که رهبری عبدالله را به خطر می‌انداخت، به شکست این طرح انجامید. طرح عبدالعزیز آل سعود در ۱۹۳۶-۱۹۳۷ برای تشکیل اتحادیه‌ای عربی به رهبری خود وی نیز در بی‌اثر ماندن این طرح‌ها مؤثر بود.[۳۶]

پس از جنگ جهانی دوم، در نتیجه‌ی تکاپوهای پراکنده‌ی ملی‌گرایان، تعداد زیادی از کشورهای عربی استقلال یافتند؛ اما این امر نه تنها ملی‌گرایی عرب را یک‌پارچه نکرد، بلکه هر چه بیشتر به جزئی و منطقه‌ای‌تر شدن آن انجامید.[۳۷] لذا اعراب در اواسط دهه‌ی ۱۹۴۰ تجربه‌ی دیگری را آزمودند و در اجلاسی مقدماتی در اسکندریه، در ۱۷اکتبر ۱۹۴۴، تصمیم به تشکیل سازمان اتحادیه‌ی عرب گرفتند.[۳۸] این اتحادیه با هدف دفاع از استقلال اعضا و فراهم آوردن تسهیلات برای همکاری بین آنها در زمینه‌های اقتصادی، فرهنگی، و اجتماعی در ۲۲ مارس سال بعد رسماً تأسیس شد. نخستین اعضای این سازمان عبارت بودند از: مصر، سوریه، عراق، لبنان، ماورای اردن، عربستان سعودی و یمن، که هر کشور عرب مستقل دیگر نیز می‌توانست به آن

ملحق شود. اتحادیه هیچ‌گونه خصیصه‌ی فوق ملی نداشت و اجرای تصمیمات مجمع فقط برای اعضایی که به آن رأی می‌دادند اجباری بود. به عبارت دیگر، ملی‌گرایی عرب توان ایجاد وحدت اعراب را نداشت.[۳۹] نکته‌ی مهمی که اتحادیه‌ی عرب طبق منشور خود بر آن مهر تأیید نهاد، پذیرفتن جدایی کشورهای عرب از یکدیگر بود، چراکه منشور، استقلال کشورهای امضاکننده را تأیید می‌کرد و لازم الاجرا شدن تصمیمات را منوط به اتفاق آرا می‌دانست و دخالت در امور داخلی کشورهای عرب را منع می‌کرد.[۴۰]

عامل مهم دیگری که به همگرایی مجدد اعراب و تولد ملی‌گرایی تندرو عرب انجامید، تأسیس رژیم اسرائیل در ۱۹۴۸ بود.[۴۱] مسأله فلسطین که مسأله مشترک همه‌ی اعراب و مسلمانان تلقی شد، به بیدار شدن وجدان عمومی و حس همدردی مشترک و همبستگی میان آنان انجامید.[۴۲] در همین زمان، "حرکة القومیین العرب" که نهضتی متشکل از دانشجویان دانشگاه امریکایی بیروت بود شکل گرفت. به عقیده‌ی این دانشجویان، که بیشتر فلسطینی بودند، اتحاد تمامی اعراب مقدمه‌ی آزادی فلسطین بود.[۴۳]

با روی کار آمدن جمال عبدالناصر در ۱۹۵۲ در مصر واقدامات او، هم‌زمان با شکست عرب‌گرایی لیبرال و محافظه کار، وی سخنگو و نماد جریان تندرو عرب گرایی معرفی شد.[۴۴] او با ملی کردن کانال سوئز در ۱۹۵۶، در واقع به شخصیت محوری جهان عرب تبدیل شد تا آنجاکه ناصریسم که وحدت اعراب را با سوسیالیسم پیوند زده بود، معادل ملی‌گرایی عرب تعبیر می‌شد. شخصیت برجسته و محبوبیت فوق‌العاده‌ی ناصر در جهان عرب، گسترش و تقویت نهضت‌های ملی‌گرا و در نهایت تحکیم وحدت اعراب را تا دهه‌ی ۱۹۶۰ در پی داشت.[۴۵] اولین گام عملی ناصر برای وحدت اعراب، اتحاد مصر و سوریه در ۱۹۵۸ و تأسیس جمهوری متحد عربی بود که با پشتیبانی غیرمنتظره‌ی اعراب روبرو شد؛[۴۶] هرچند این اتحاد بیشتر خواست حزب بعث سوریه و شرایط آن زمان بود. حزب بعث که به سوریه محدود نبود از احزاب تندرو ملی‌گرای عرب بودکه اعتقاد داشت هر کس به زبان عربی سخن بگوید، صرف‌نظر از مذهب و ملیت، عرب محسوب می‌شود. هدف حزب نیز استقرار جامعه یا دولت عرب بود. حزب بعث نیز همچون ناصر سعی داشت که سوسیالیسم را با ملی‌گرایی عرب پیوند دهد.[۴۷] به هرحال، با وحدت مصر و سوریه بسیاری از اعراب وحدت را دیگر یک رؤیا نمی‌دانستند و به آینده امیدوارتر شدند. اما

شکست و فروپاشی این اتحاد در ۱۹۶۱، دوباره ناامیدی را براعراب چیره ساخت.[۴۸]

جنگ‌های اعراب-اسرائیل در ۱۹۶۷ و ۱۹۷۳ اعراب را برای مدتی به هم نزدیک کرد، اما شکست اعراب در این جنگ‌ها، نشان دهنده‌ی ناتوانی ملی‌گرایی عربی بود.[۴۹] به علاوه، کناره‌گیری مصر از رهبری جهان عرب و امضای پیمان کمپ دیوید با اسرائیل در دهه‌ی ۱۹۷۰، اختلاف مواضع اعراب و دسته‌بندی آنها در قبال تجاوز عراق به ایران در دهه‌ی ۱۹۸۰، حمله‌ی عراق به کویت که خود با شعار وحدت اعراب همراه بود و نیز حمایت غالب کشورهای عرب حوزه‌ی خلیج فارس از مداخله و حضور نیروهای غرب در منطقه در مقابل عراق، همچنین امضای قراردادهای اردن و ساف با اسرائیل در دهه‌ی ۱۹۹۰، در مجموع حاکی از افول پان عربیسم بود و بشدت اعتبار ملی‌گرایی اعراب را مخدوش کرد.[۵۰]

مبانی فکری پان عربیسم

بسیاری از اندیشمندان عرب آثاری در تبیین مبانی پان عربیسم برجای گذاشته‌اند که از جمله می‌توان به طهطاوی، کواکبی، مصطفی کامل، ساطع حصری و عبدالرحمان بزاز اشاره کرد. دغدغه‌ی عمده‌ی فکری این متفکران را باید در دو موضوع نحوه‌ی تبیین اسلام و ملی‌گرایی عرب و رابطه‌ی حاکمیت ملی (ملی‌گرایی منطقه‌یی) و پان عربیسم دانست.

طهطاوی ۱۸۰۱-۱۸۷۳ از نخستین اندیشمندان عرب است که دیدگاه‌ها و نظریات وی در بیداری اعراب سهمی به سزا داشته است. او در آثارش واژه‌ی "وطن" و "حب الوطن" را پی‌درپی به کار می‌برد و معتقد بود که محور و کانون اصلی عشق و اخلاص و وفاداری اعراب باید وطن باشد. تا پیش از او مفهوم ناسیونالیسم در میان مصریان چندان متداول نبود. او می‌کوشید ثابت کند که ملی‌گرایی با اسلام منافات ندارد. با این همه نظر او نسبت به عروبت مبهم بود. چراکه منظور وی تنها ناظر بر ملت مصر بود.[۵۱] کواکبی، پدر ملی‌گرایی عرب نیز میهن را گرامی‌تر از این می‌دانست و خواستار اتحاد اعراب بدون توجه به اختلافات مذهبی بود. او با هم‌فکرانش مبنای ایدئولوژیک تجدید حیات ملی عرب را پایه‌ریزی کرد.[۵۲] مصطفی کامل، اندیشمند مصری نیز، که تاریخ جنبش وطن‌پرستی در مصر بانام او آغاز می‌شود، نقش بارزی در رواج مفاهیمی چون وطن و وطن‌پرستی در میان اعراب داشت. او مسلک خود را "وطنیة" نامید و از آرمان‌های

ملی‌گرایانه برای استقلال خواهی بهره می‌برد. اما مقصود وی نیز از وطن فقط مصر بود. او گرچه معتقد بود دین‌داری بامیهن‌پرستی منافات ندارد، اما دین را ابزاری در خدمت آرمان‌های میهن می‌دانست.(۵۳)

ساطع الحصری عقیده داشت که هرکس به زبان عربی سخن بگوید یا جذب عرب زبانان شده باشد عرب محسوب می‌شود.(۵۴) به نظر او، هرچه ملی‌گرایی عرب از اسلام بیشتر دوری کند موفق‌تر خواهد بود. او در طرفداری از قومیت عرب تا آنجا پیش رفت که اعلام داشت، عربیت درصدر امور است و عنوان "العروبة اولاً" را برای کتاب خود برگزید.(۵۵) او عقیده داشت که گرچه دین قدرت ایجاد شور و هیجان دارد، ادیان از لحاظ ملی‌گرایی وضع یکسانی ندارند؛ دین‌های ملی نه تنها مشکلی ایجاد نمی‌کنند بلکه به تقویت ملی‌گرایی نیز منجر می‌شوند. اما ادیان جهانی همچون اسلام در تقابل با ملی‌گرایی قرار می‌گیرند.(۵۶) با این همه، او در نخستین کتاب‌هایش اسلام و ملی‌گرایی را غیرقابل جمع نمی‌دانست.(۵۷) بزاز متفکر و سیاستمدار عراقی نیز همچون حصری زبان را نخستین پایه‌ی عقیده‌ی ملی اعراب می‌دانست و وحدت عربی را بر وحدت اسلامی مقدم می‌شمرد. اما حورانی دراین باره معتقد بود که جدایی اسلام از ملی‌گرایی آن‌گونه که ترک‌ها به آن دست یافتند ممکن نیست، چراکه تاریخ اعراب با اسلام عجین واسلام عامل وحدت اعراب بوده است.(۵۸)

گذشته از تلاش نظریه‌پردازان ملی‌گرایی عرب در حل این تعارض، براساس دیدگاه اسلام، مسلمانان در تمام دنیا امتی واحد و دارای هویتی مشترک‌اند. اسلام تأکید دارد که زبان، نژاد و رنگ ملاک وحدت و امتیاز نیست. مرتضی مطهری(۵۹) ضمن رد اندیشه‌ی ملی‌گرایی عرب بیان می‌دارد که در قرآن بیشتر خطاب‌ها به عموم مردم روی زمین است و هیچ جا در قرآن خطاب "ایهاالعرب" یا شبیه آن نیامده است. همچنین ظهور جنبش‌های اسلامی و اسلام‌گرایان، ضعف کاربردی ملی‌گرایی عرب را نشان داد. انتقاد شدید کسانی همچون حسن البنا، نواب صفوی، سید قطب، محمدالغزالی و مودودی، در داخل و خارج از جهان عرب که موضع صریح و قاطع در رد انواع ملی‌گرایی زبانی و قومی داشتند، حاکی از این امر بود.(۶۰) اسلام‌گرایی در میان توده‌ها نیز بر پان‌عربیسم برتری یافت، که این اشتیاق را می‌توان در گسترش نهضت‌های اسلامی از جمله اخوان المسلمین مشاهده کرد.(۶۱)

استقلال کشورهای عرب پس از جنگ جهانی دوم و تثبیت نهاد حاکمیت و نظام دولت ملت‌های عرب پس از آن نیز، مسأله جدیدی در برابر پان عربیسم به وجود آورد که برخی آن را این‌گونه تبیین کرده‌اند: درحالی که رهبران عرب منافع خود و ادامه‌ی حیات دولت را در گرو حفظ اصل حاکمیت می‌دیدند، به پان عربیسم و وحدت گرایی نیز به عنوان ابزاری برای مشروعیت بخشیدن به خود نیاز داشتند.[٦٢] از سوی دیگر، ملی‌گرایان منطقه‌ای در برابر طرفداران اتحاد اعراب استدلال می‌کنند که در میان عرب زبانان نیز ملت‌های مشخصی وجود دارند، از جمله آنطون سعاده و طه حسین، طبق این نظر، خواستار استقلال کشور خود وجدایی از امت عرب بودند[٦٣] ظهور ملی‌گرایی منطقه‌ای، مانند فرعونیسم مصر- فینیقیسم لبنان و پان سوریسم را می‌توان نمونه‌هایی از رویارویی با پان عربیسم برشمرد.[٦۴] تناقض حاکمیت ملی و پان عربیسم، با تقویت و تأکید اتحادیه‌ی عرب براستقلال اعضا، به درون این اتحادیه نیز کشیده شد. از همین رو این اتحادیه نیز در سوق دادن اعراب به سمت وحدت موفقیتی به دست نیاورد.[٦٥]

وجوداقلیت‌های نژادی و مذهبی چون کردها، بربرهای الجزایر و مراکش، مارونی‌های لبنان و سوریه، قبطیان مصر، شیعیان، همچنین افریقایی‌های مسیحی و سیاهان جنوب سودان[٦٦] را نیز از جمله موانع پان عربیسم می‌توان برشمرد.

همچنین اختلاف و شکاف عمیق میان زبان عربی فصیح و زبان عامیانه و محاوره‌یی و ورود زبان‌های بیگانه، به ویژه کشورهای شمال افریقا، سبب مناقشه در این نظریه که زبان عربی زیربنای محکمی برای اتحاد است، می‌شود.[٦٧] اختلاف سطح اقتصادی میان کشورهای عرب، به ویژه با افزایش بهای نفت در دهه‌ی ١٩٧٠[٦٨]، نیز به نحو مؤثری اندیشه‌ی وحدت اعراب را تحلیل برد. به علاوه، اختلافات متعدد مرزی،[٦٩] عدم تمایل اعراب به وحدت را نشان می‌دهد و چشم‌انداز وحدت را تیره می‌سازد.

ظهور اتحادیه‌های منطقه‌ای همچون شورای همکاری خلیج فارس در ١٩٨١، اتحادیه‌ی مغرب عربی در ١٩٨٩ و شورای همکاری عرب دراواخر دهه‌ی ١٩٨٠ نیز نشان دهنده‌ی عدم موفقیت پان عربیسم و راهی برای گریز از چالش حاکمیت ملی و پان عربیسم بوده است.[٧٠] در هر صورت، شکست پان عربیسم در کسب نتایج ملموس در طول قرن بیستم باعث شد که برخی از اندیشمندان عرب رسماً "پایان پان‌عربیسم"، را اعلام کنند.[٧١] در مقابل، بسیاری نیز بر ادامه‌ی

حیات پان عربیسم تأکید کرده‌اند.(۷۲) و در همین خصوص مرکز "الدراسات الوحدة العربیة" به منظور بررسی این‌گونه نظریات و مطالعه درباره‌ی اتحاد اعراب در قاهره و بیروت تأسیس شده است.(۷۳) از جمله آخرین دیدگاه‌های ارائه شده برای دستیابی به اتحاد، می‌توان به راه حل مبتنی بر مردم سالاری اشاره کرد. در این باره برخی از اندیشمندان به خودکامگی و سرکوب جنبش‌های سیاسی فعال و فقدان مشارکت مردمی در جهان عرب اشاره کرده‌اند و راه دستیابی به اتحاد اعراب را پذیرش مردم سالاری و کثرت‌گرایی دانسته‌اند.(۷۴)

نتیجه گیری

اندیشه و نهضت پان عربیسم از ابتدا، بیش از آنکه یک جریان ابتکاری و مولد بوده باشد، فرایندی انفعالی را طی کرده است. به نظر می‌رسد درصورت رعایت حقوق اعراب در امپراتوری عثمانی، اعراب هیچ‌گاه انگیزه‌ای برای جدایی نداشتند. به ویژه اینکه عنصر دین یعنی اسلام و مسأله خلافت در امپراتوری، عامل محکمی برای حفظ این رابطه بود. به این ترتیب پان عربیسم در سیر تاریخی خود ابتدا عکس‌العملی بود به فرایند نژادپرستانه‌ی پان ترکیسم. در ادامه نیز، با حضور استعمار انگلیس و فرانسه در منطقه، فرصتی برای وحدت اعراب بوجود نیامد و از این دوره مجدداً نهضت ملی‌گرایی عرب به عنوان پاسخی در برابر استعمار نمود یافت. پس از جنگ جهانی دوم نیز با استقلال یافتن بسیاری از این کشورها، انگیزه‌ی وحدت روز به روز بیشتر تضعیف می‌شد و با پذیرش و نهادینه شدن نظام دولت- ملت بعید به نظر می‌رسید که بتوان به وحدت سیاسی کاملی دست یافت. ظهور دشمن مشترکی همچون اسرائیل نیز هرچند برای مدت کوتاهی به همگرایی اعراب انجامید ولی طبیعتاً نمی‌توانست در بلند مدت عامل مهمی در حفظ این نزدیکی باشد. اتحادیه عرب به عنوان تنها نمود تقریباً کامل پان عربیسم، با صحه گذاشتن بر حاکمیت‌های ملی تنها به تثبیت نظام دولت- ملت کمک کرده و هیچگاه نتوانست منشأاثرجدی باشد. تفاوت‌های اقتصادی، چه به لحاظ نظام اقتصادی و چه به لحاظ سطح اقتصادی، حضور اقلیت‌های نژادی عمده غیرعرب، تحول زبان عربی بومی هر منطقه و فاصله گرفتن آن از زبان عربی فصیح، و در کنارِاینها تعارض اصول ملی‌گرایی از هر نوعی با اسلام و ناتوانی متفکران عرب در تبیین و توجیه آن، نشان داد که اعراب توانایی شکل‌دهی یک واحد سیاسی مستقل بر

مبنای زبان را ندارند و نهایت اینکه، این مهمترین ویژگی مشترک یعنی زبان عربی، فاقد توانایی لازم برای دستیابی به وحدت بوده است. در هر صورت در حال حاضر، صحبت از اعراب حداقل به عنوان یک موجودیت سیاسی به نظر مبالغه می‌آید. طبیعی است که کشورهای عرب در برابر هر کشور غیر عرب برای بالا بردن وزنه‌ی خود، هر یک خود را تحت پوشش اعراب مطرح کنند، اما واقعیت این نیست.

کشورهای عرب هر یک همانند دیگر دولت ملتها در پی اهداف و منافع خاص خود هستند و تا جایی پوشش عربی را برای خود مطرح می‌کند که منافع آنها اقتضا کند و هر زمان که این پوشش خللی درحاکمیت مستقل آنها ایجاد کرده، پان‌عربیسم و مسأله وحدت را به نفع حاکمیت ملی خود کنار گذاشته‌اند.

یادداشت‌ها

1. Hassan Nafaa, *Arab Nationalism: A Response to Ajami's Thesis on The "End of Pan-Arabism", in Pan-Arabism and Arab Nationalism: the Continuing Debate Edited by*, Tawfic E. Farah, (Boulder: Westview Press Colo. 1987), p. 134.

2. Elie Chalala, *Arab Nationalism: A Bibliographic Essay,* in *Ibid.,* p. 19.

3. Saad Eddin Ibrahim, *The Concerns and the Challenges,* in *Ibid.,* p. 59.

۴. فرهنگ رجایی، درآمدی بر اندیشه‌ی سیاسی معاصر عرب، **فصلنامه‌ی خاورمیانه**، سال ۱، ش۲، (پاییز ۱۳۷۳)، ص ۲۹۰ و Chalala, op. cit., p. 22

5. Albert Hourani, *Arabic Thought in the Liberal Age 1798-1939,* (Cambridge: Cambridge University Press 1984), p 260.

6. Ibrahim, *op.cit.,* p. 59.

7. George Antonius, *The Arab Awakening: The Story of the Arab National Movement,* (Beirut, Librairie du Liban 1969), p. 21-22.

8. *Ibid,* p 51-52, 79.

9. Vladmir B. Lutskii, *Modern History of the Arab Countries,* Moscow, (Progress Publishers 1969), p. 326.

10. W. Montgomery Watt, *Islamic Political Thought,* (Edinburgh, U.P. 1998) p. 117.

۱۱. مرتضی اسعدی، ناسیونالیسم عرب، **نگاه نو**، ش. ۴، (دی ۱۳۷۰)، ص ۸۰

12. Antonius, *op.cit.,* p. 97-98.

13. Lutskii, *op.cit.,* p. 9.

۱۴. علی محمد نقوی، **اسلام و ملی‌گرایی یا ناسیونالیسم از دیدگاه اسلام**، (تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۶۰) ص ۳۹.

15. Bernard Lewis, ***The Muslim Discovery of Europe,*** (NewYork: Norton, 1982), p. 173-174.

16. Lutskii, ***op.cit.***, pp. 24, 323-324.

17. ***Ibid.,*** pp. 122-124, 126, 332-333.

۱۸. اسعدی، پیشین، ص. ۸۵؛ رجایی، پیشین، ص. ۲۸۹ و Antonius, ***op.cit.,*** p. 99.

19. Lutskii, ***op.cit.,*** p. 339-340.

۲۰. مجید خدوری، ***گرایش‌های سیاسی در جهان عرب***، ترجمه‌ی عبدالرحمن عالم، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹) ص ۲۲ و

Antonius, ***op.cit.,*** p. 105; Lutskii, ***op.cit.,*** p. 340-342.

۲۱. حمید عنایت، ***سیری در اندیشه‌ی سیاسی عرب***، (تهران: شرکت سهامی کتابهای جیبی، ۱۳۷۰) ص ۲۲۶.

22. Zeine N. Zeine, ***The emergence of Arab Nationalism,*** (Beirut: Khayyat, 1966) p. 79.

۲۳. اسعدی، پیشین، ص. ۸۱-۸۰؛ عنایت، پیشین، ص ۱۲.

Lutskii, ***op.cit.,*** p. 47, 200-202.

24. Hourani, ***op.cit.,*** p. 261.

۲۵. ژان پی‌یر درینیک، ***خاورمیانه در قرن بیستم***، ترجمه‌ی فرنگیس اردلان، (تهران: جاویدان، ۱۳۶۸) ص ۴۶-۴۴

۲۶. هشام شرابی، ***روشنفکران عرب و غرب، سال‌های تکوین ۱۹۱۴-۱۸۷۵***، ترجمه‌ی عبدالرحمن عالم، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹) ص. ۷۵-۷۴؛ درینیک، ص. ۳۳.

۲۷. اسعدی، پیشین، ص. ۸۲

28. Antonius, ***op.cit.,*** p. 51-54.

۲۹. نقوی، پیشین، ص. ۴۰.

Lutskii, ***op.cit.,*** p. 334; Hourani, ***op.cit.,*** p. 227-279; and Antonius, ***op.cit.,*** p. 98-99.

۳۰. درینیک، پیشین، ص. ۳۴؛ شرابی، پیشین، ص. ۷۶.

31. Samir Amin, ***The Arab Nation,*** tr. Michael Pallis, (London: Zed Press Ltd, 1993) p. 41; Lutskii, ***op.cit.,*** p. 351, 385-387.

32. ***Encyclopedia of the Modern Middle East,*** Edited by: Reeva S. Simon, Philip Mattar and Richard W. Bulliet, (New York: Simon & Schuster Macmillan, 1996) Rashid Khalidi, ***Arab***

Nationalism, Lutskii, op.cit., pp. 389-393, 401-402.

۳۳. خدوری، پیشین، ص ۲۹-۲۸.

34. ***The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World,*** ed. John L. Esposito, (New York: Oxford University Press, 1995) S.V, Bahgat Korany, ***Arab Nationalism,*** Antonius, ***op.cit.***, p. 266-267.

35. Hourani, ***op.cit.***, p. 291-292.

36. The Encyclopedia of Islam, H.A.R. Gibb, J.H. Kramers, Levi-Provencal, J. Schacht and others (Editorial Committee), E.J. Brill, Leiden, 1986-2000, Vol.12.

۳۷. اسعدی، پیشین، ص. ۸۶

۳۸. درینیک، پیشین، ص. ۱۷۴-۱۷۳.

۳۹. *همان*، ص ۱۷۵-۱۷۴.

۴۰. فریدون هویدا، *اعراب چه می‌خواهند؟*، ترجمه‌ی هوشنگ لاهوتی، (تهران: شرکت انتشاراتی پاژنگ، ۱۳۷۱) ص ۲۹۵؛

Simon Mattar and Bulliet (Eds), op.cit.

۴۱. اسماعیل، پیشین، ص ۱۲.

۴۲. درینیک، پیشین، ۱۹۹-۱۹۸؛ هویدا، پیشین، ص. ۳۱-۳۰.

43. Yezid Sayigh, ***Reconstructing the Paradox: the Arab Nationalist Movement, Armed Struggle, and Palestine, 1951-1966, The Middle East Journal,*** vol. 45, No. 4 (Autumn 1992), p 609.

۴۴. رجایی، پیشین، ص. ۲۹۵.

۴۵. اسماعیل، پیشین، ص. ۸۹-۸۸

Esposito (Ed.), op.cit.

۴۶. اسماعیل، پیشین، ص. ۸۸-۸۷

۴۷. هویدا، پیشین، ص. ۱۰۰؛ رجایی، پیشین، ص. ۲۹۴-۲۹۳؛ درینیک، پیشین، ص. ۲۷۰-۲۶۹.

۴۸. درینیک، پیشین، ص. ۲۷۱.

49. Amin, ***op. cit.***, p. 53-54, 56-57.

۵۰. محمدکاظم آسایش طلب طوسی، *بررسی همگرایی اعراب با محوریت پان عربیسم*؛ پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد، دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه، ۱۳۷۸، ص ۶۷؛ درینیک، پیشین، ص. ۳۷۸؛ و هویدا، پیشین، ص. ۱۷-۱۶.

Esposito (Ed.), op.cit.

۵۱. عنایت، پیشین، ص. ۳۵-۳۳.

Hourani, *op. cit.,* p. 68-69, 78-79.

۵۲. *همان*، ص. ۱۷۹-۱۶۰.

Lutskii, *op. cit.,* p. 243-244.

۵۳. *همان*، ص. ۱۹۶-۱۹۳ و ۲۰۱ و ۲۰۵-۲۰۴.

54. Hourani, *op. cit.,* p. 313.

۵۵. عنایت، پیشین، ص. ۲۵۸؛ رجایی، پیشین، ص. ۲۹۲.

56. Hourani, *op. cit.,* p. 314.

۵۷. عنایت، پیشین.

58. Hourani, *op. cit.,* p. 203, 266-267.

۵۹. مرتضی مطهری، *خدمات متقابل اسلام و ایران*، (تهران: صدرا، ۱۳۷۰) ص ۶۸.

۶۰. حمید عنایت، *اندیشه‌ی سیاسی در اسلام معاصر*، ترجمه‌ی بهاءالدین خرمشاهی، (تهران: خوارزمی، ۱۳۶۲) ص ۲۰۵-۲۰۴.

۶۱. هویدا، پیشین، ص. ۹۸-۹۷.

۶۲. مایکل بارنت، "نهادها، نقش‌ها و بی‌نظمی: نظام دولت‌های عرب"، *فصلنامه‌ی خاورمیانه*، سال ۱، ش ۲ (پاییز، ۱۳۷۳)، ص. ۳۳۰-۳۳۱.

۶۳. عنایت، پیشین، ۱۳۷۰، ص. ۲۵۹.

۶۴. غلامرضا علی‌بابایی، *فرهنگ تاریخی - سیاسی ایران وخاورمیانه*، (تهران: خدمات فرهنگی رسا، ۱۳۷۴) ج ۱، ص. ۱۱۱.

۶۵. اسعدی، پیشین، ص. ۸۸-۸۷.

66. Morroe Berger, ***The Arab World Today,*** (New York: Double Day, 1962) p 256-257, 260-261,

264; Lutskii, p. 41.

ابراهیم برزگر، "تحولات سیاسی - اجتماعی عربستان سعودی"، ***فصلنامه‌ی خاورمیانه***، سال ۲، ش ۱ (بهار ۱۳۷۴)، ص ۱۵۳-۱۵۲؛ پل بالتا، ***مغرب بزرگ؛ از استقلال‌ها تا سال ۲۰۰۰***، ترجمه‌ی عباس آگاهی، (تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۰) ص. ۱۲-۱۱، دره میرحیدر، ***مبانی جغرافیایی سیاسی***، (تهران: سمت، ۱۳۷۲) ص ۸۱

۶۷. عنایت، پیشین، ص ۲۱۷؛ هویدا، پیشین، ص. ۲۹-۲۸؛ بالتا، پیشین، ص. ۱۲، ۲۹۶-۲۹۴.

۶۸. محمدعلی کاتوزیان، نفت و توسعه‌ی اقتصادی در خاورمیانه، ترجمه‌ی علیرضا طیب، ***اطلاعات سیاسی - اقتصادی***، سال ۸، ش ۷ و ۸ (فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۳)، ص ۸۲

۶۹. اصغر جعفری ولدانی، "تحولات مرزها در عربستان شرقی"، ***اطلاعات سیاسی - اقتصادی***، سال ۸، ش ۱ و ۲ (مهر و آبان ۱۳۷۲)، ص ۵۵.

۷۰. چارلز تریپ، "سازمان‌های منطقه‌ای در خاورمیانه‌ی عربی"، ترجمه‌ی مسعود اسلامی، ***اطلاعات سیاسی - اقتصادی***، سال ۱۱، ش ۳ و ۴ و آذر و دی ۱۳۷۵)، ص ۱۰۶.

Esposito (Ed.), op.cit.

۷۱. رجوع شود به مقاله مناقشه انگیز:

Fouad Ajami, ***The End of pan-Arabism,*** in Farah (Ed.), *op.cit.,* p. 96.

72. Chalala, *op. cit.,* p. 48-50.

73. Gibb (Ed.) *op. cit.,*.

۷۴. ولید خدوری، "ناسیونالیسم عرب و دموکراسی"، ترجمه‌ی محمود موسوی بجنوردی، **فصلنامه‌ی خاورمیانه**، سال ۶، شماره ۳ (پاییز ۱۳۷۸)، ص ۵۷-۵۶ و ۶۱ و ۷۱.

بین‌المللی شدن حقوق بشر

جمشید شریفیان[۱]

به طور کلی جامعه بین‌المللی امروز با یک قرن پیش تفاوت کلی دارد فراتر رفتن از مرزهای اروپا، افزایش تعداد دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، گسترش ارتباطات، کوچک شدن جهان و بالاخره تهدیدات روزافزون نسبت به زندگی انسان و محیط زیست آن از ویژگی‌های این جامعه است. متناسب با این گرایش که رو به سوی همگرایی و اشتراک در سرنوشت دارد، حقوق بین‌الملل نیز به عنوان بازتاب واقعیات اجتماعی بین‌المللی، از لحاظ ساختاری به حقوق داخلی نزدیکتر شده و نظام‌واره گردیده است و روزبه‌روز دولت‌ها را هرچه بیشتر متعهد ساخته است و در واقع رو به سویی دارد که بیشتر به منافع کل بشریت و منافع ملت‌ها توجه کند تا اینکه صرفاً دولت‌ها را مدنظر داشته است.

در پرتو وابستگی‌های مادی و معنوی و منافع متقابل بشری و احساس مشترک در قبال مشکلات و معضلاتی که حیات نوع بشر را به مخاطره افکنده، دگرگونی‌های ژرف در ساختار نظام بین‌الملل و جهت‌گیری‌های آن ایجاد شده است. در نظام سنتی بین‌المللی، حاکمیت مطلق و قاهرانه دولت‌ها بر اتباع و شهروندان در بعد داخلی و استقلال عمل در روابط خارجی، حق انحصاری و جهانی دولت‌ها محسوب می‌شد. مفهومی که به لحاظ پذیرش عمومی و قدرت تاریخی، در منشور ملل متحد ملحوظ شد. در این راستا دو اصل «احترام به حاکمیت و عدم مداخله در امور داخلی» از ارکان و مبانی نظام بین‌الملل و بالطبع حقوق حاکم بر آن تلقی شد و بر شؤون مختلف حیات و روابط متقابل واحدهای ملی جاری گشته، منطقاً ترجمان مفاهیم و

---

۱. دکتر جمشید شریفیان مدرس دانشگاه و پژوهشگر مرکز مطالعات حقوقی و بین‌المللی در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

ضرورت‌های برگرفته از مقتضیات و نیازهای ویژه و متناسب با تحولات بین‌المللی بوده و بایستی به اقتضای ماهیت متغیر روابط بین‌الملل و ساختار متحول نظام بین‌المللی شکل گیرد و در سطح تکامل یافته خود به ساختار جامعه بین‌المللی شکل دهد و بر جهت‌گیری‌های کلی و رویکردهای آن تأثیر گذارد تا بتواند عهده‌دار ارتباطات پیچیده دولت‌ها شده و نظم تأمین‌کنندهٔ ثبات وامنیت را جایگزین هرج و مرج ناشی از سیاست قدرت کند.(۱)

۱. مقدمات بین‌المللی شدن حقوق بشر

الف. تحول مفهوم حاکمیت دولت‌ها

حاکمیت به عنوان سنگ بنای نظام حقوق بین‌الملل، همانند سایر مفاهیم حقوقی با گذشت زمان دچار تحول و تغییر شده است. این مفهوم از زمان‌های بسیار قدیم و شاید از ابتدای تشکیل جوامع بشری وجود داشته است. اما اصطلاح حاکمیت در قرن شانزدهم برای اولین بار از سوی ژان‌بدن مطرح شد. از نظر او حاکمیت عبارت است از قدرت عالی و نهایی دولت بر اتباع و دارایی آنها که به‌وسیله قوانین موضوعه محدود نمی‌شود و مطلق و دائمی است. وی حاکمیت را دارای دو چهره داخلی و خارجی می‌دانست. یعنی قدرت برتر بر اتباع در یک سرزمین و آزادی از دخالت خارجی دولت‌های دیگر را شامل می‌شد. اما جنبه‌های خارجی حاکمیت صرفاً بعد از ظهور دولت‌های ملی به دنبال معاهده وستفالی ۱۶۴۸ اهمیت یافت.(۲) پس این معاهده، تا اواخر قرن نوزدهم به خاطر اینکه نظام بین‌المللی یک نظام صرفاً اروپایی بود، مفهوم حاکمیت نیز برای تنظیم روابط میان دولت‌های اروپایی به کار گرفته می‌شد و روابط این دول و سایرین بر مبنای روابط استعماری بود. لذا در افریقا و آسیا، حاکمیت رهبران محلی را انکار می‌کردند. با ظهور قدرت‌های غیراروپایی در عرصه روابط بین‌الملل و سپس با استقلال روزافزون دولت‌های جهان سوم در قرن بیستم، نظام اروپایی به یک نظام جهانی مبدل شد و حاکمیت این دول جدید در سطح بین‌الملل به رسمیت شناخته شد.

حاکمیت در ابتداء مطلق فرض می‌شد و تنها قدرت و اشکال متعددی از آن همچون توازن قدرت، حاکمیت دولت را محدود می‌کرد. اما به مرور زمان با نضج گرفتن حقوق بین‌الملل و عضویت دولت‌ها در معاهدات و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای مختلف به‌ویژه سازمان

ملل متحد، ضمن محدود شدن توسل به زور، برای حاکمیت مطلق و بی حد و مرز نیز محدویت‌هایی در قبال رفتار یک دولت با دولت‌های دیگر و مردم خود ایجاد شد. در این راستا منشور ملل متحد تعهداتی را بر دولت‌ها تحمیل نمود. در ماده ۲ منشور ضمن تاکید بر برابری تمام دولت‌های عضو، اعلام می‌شود که "اعضای سازمان، به منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از عضویت، تعهداتی را که به موجب منشور حاضر پذیرفته‌اند با حسن نیت انجام خواهند داد." این تعهدات در بندهای بعدی منشور چنین مشخص شده است: "حل اختلافات بین‌المللی با روش‌های مسالمت‌آمیز، خودداری از کاربرد زور و کمک به سازمان در هر کاری که برحسب مقررات مندرج در منشور انجام می‌دهد". بدین‌ترتیب می‌بینیم که امروزه حاکمیت دولت‌ها مطابق منشور و مجموعه‌ای از موافقت‌نامه‌های چندجانبه محدود شده است.[۳]

دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو، حاکمیت دولت‌ها را باتوجه به شرایط جدید روابط بین‌المللی، محدود و مقید به مقررات بین‌المللی دانسته است.[۴] بنابراین طبق عملکرد دولت‌ها و آرای دیوان، ما با مفهوم جدیدی از حاکمیت روبرو هستیم که نسبت به گذشته تعدیل شده است. دبیرکل ملل متحد در گزارش ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ به شورای امنیت می‌نویسد:

> "احترام به حاکمیت ... برای هرگونه پیشرفت مشترک بین‌المللی امری حیاتی است. ولی زمان حاکمیت مطلق و انحصاری سپری شده است و تئوری آن هیچگاه با واقعیت منطبق نبوده است".[۵]

روند تحولات در عصر حاضر به نحوی است که در حقوق بین‌الملل تفسیرهای جدیدی از موضوع حاکمیت در حال شکل‌گیری است و آن تعریف گذشته از "حاکمیت ملی" که هر دولت بر محدودهٔ جغرافیایی خودش حاکمیت مطلق داشته، در حال تغییر است، و آن گونه که نماینده دائم ایران در سازمان ملل می‌گوید: «براساس متغیرهای جدید، اگر شرایط ایجاب کند سازمان ملل می‌تواند در امور دولت‌های دیگر دخالت کند».[۶]

در حالی که تعدادی از اعضای ملل متحد طرفدار شدت عمل حتی خارج از چارچوب ملل متحد علیه نقض‌کنندگان حقوق بشر مانند روش آپارتاید و ژنوساید (نسل‌کشی) هستند اما تردیدهای زیادی در مورد پذیرش این موضوع به عنوان حقوق بین‌الملل جدید ابراز شده است.

حتی دولت‌هایی که از اقدام شورای امنیت در وضعیت‌های مشخص حمایت کرده‌اند، در مورد اینکه اگر چنین مداخله‌ای در امور داخلی آنها صورت گیرد برایشان قابل قبول است یا نه، مسأله محل تردید است. به اعتقاد آن‌ها حاکمیت هنوز اصل اساسی حقوق بین‌الملل در نظم بین‌المللی حاضر است و نمی‌توان از اصول مندرج در ماده دوم بند ۷ منشور چشم‌پوشی کرد. این احساس به ویژه از سوی برخی از دولت‌های در حال توسعه که بیشتر در معرض این مسأله هستند، نمایان‌تر است. این اعضا از پذیرش استفاده از زور (نیروی نظامی) برای اجرای حقوق بشر اکراه دارند، زیرا اگر گرایش مزبور عمومیت یابد، این نوع استفاده از زور، تجدید حیات مفهوم سنتی جنگ عادلانه خواهد بود. برخی از حقوقدانان باتوجه به مفهوم و کارکرد دو مقولهٔ «حاکمیت و حقوق بین‌الملل»، براین باورند که بین آن دو سنخیت و تناسبی وجود ندارد. اگر حاکمیت و استقلال در همهٔ زمینه‌های حقوق بین‌المللی فائق شده و غالب آید، به سختی می‌توان براین باور بود و امید داشت قواعدی ایجاد گردد که همه دولت‌ها را ملزم نماید. در یک جامعه تقریباً متشکل از حدود ۲۰۰ دولت متمایز و متفاوت از حیث اهداف، برنامه و نگرش‌ها عملاً غیرممکن می‌نماید که همه یک هنجار و قاعده را بپذیرند.(۷)

اما به رغم این مسائل امروزه دیگر نمی‌توان مفهوم حاکمیت را همانند گذشته تعبیر نمود. عده‌ای حاکمیت را نسبی و محدود دانسته و برخی به تحول مفهوم حاکمیت اشاره نموده‌اند که این موضوع را به ویژه می‌توان در بین‌المللی شدن بسیاری از مسائل داخلی و به‌ویژه موضوع حقوق بشر و عقب‌نشینی اصل عدم مداخله در برابر آن مؤثر دانست.

ب. تعدیل اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها

اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها یک اصل بنیادین حقوق بین‌الملل است که مبتنی بر حاکمیت، برابری و استقلال سیاسی دولت‌ها است. این اصل تکلیفی حقوقی بر دولت‌ها برای خودداری از دخالت در امور داخلی یکدیگر تحمیل می‌کند. اما در هیچ سند حقوقی‌ای تعریفی دقیق از مداخله نشده و حدود آن نیز نامشخص است. به طور کلی برخی چون روث‌گُردُن آن را بسیار گسترده تعریف کرده‌اند و حتی مذاکره، تشکیل کمیسیون تحقیق و یا هرگونه رسیدگی

را شامل آن دانسته‌اند. در مقابل عده‌ای آن را صرفاً به «مداخله مستبدانه»[1] یعنی مداخله‌ای که با تهدید یا توسل به زور همراه باشد محدود کرده‌اند.(۸) طبق نظر اغلب نویسندگان، مداخله آن است که کشوری در امور داخلی یا خارجی کشوری دیگر به منظور وارد کردن آن کشور به رفتاری، نفوذ کند و بدان‌وسیله بر او فشار وارد آورد و ارادهٔ حاکم کشور تحت مداخله را نقض نماید".(۹)

اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها، در بند ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد چنین آمده است: "هیچیک از مقررات مندرج در این منشور، به ملل متحد اجازه نمی‌دهد در اموری که اساساً در صلاحیت داخلی دولت‌ها است مداخله نماید و اعضاء را نیز ملزم نمی‌کند که این قبیل امور را برای حل و فصل تابع مقررات این منشور قرار دهند، لیکن این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه‌ای وارد نخواهد کرد".(۱۰)

پس از منشور نیز، در قطعنامه‌های مختلف مجمع عمومی ملل متحد و کنفرانس‌های جنبش عدم‌تعهد و نیز موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای متعدد، براین اصل یعنی اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها تاکید شده است، و به گونه‌ای اساسی‌تر دیوان بین‌المللی دادگستری در دو قضیه تنگه کورفو و نیکاراگوئه(۱۱) به نفع این اصل و در جهت تقویت و استحکام آن رأی داده است.

اما موضوع عمده این است که در مورد امور داخل در صلاحیت یک دولت، اتفاق‌نظر وجود ندارد. "صلاحیت داخلی"[2] مفهومی نسبی و انعطاف‌پذیر است و در منشور ملل متحد نیز معیاری در مورد اینکه صلاحیت داخلی چیست؟ و مرجع تشخیص آن از مسائل بین‌المللی کدام است؟ وجود ندارد. لذا خط تفکیک میان موضوعات داخلی و بین‌المللی مبهم است. از نظر گُردُن صلاحیت داخلی عمدتاً به‌وسیله توسعه روابط بین‌المللی که مسأله‌ای در حال تحول است تعیین می‌شود و این که آیا یک موضوع خاص، داخلی است یا بین‌المللی به ارزیابی وضعیت جاری روابط بین‌المللی بستگی دارد و این مسأله با معیارهای سیاسی و حقوقی تغییر می‌کند. بنا به عقیده

---

1. Dictatorial Intervention.
2. Internal Jurisdiction

او، عملکرد سازمان ملل به نفع معیارهای سیاسی بوده چرا که در عمل تشخیص داخلی یا بین‌المللی بودن موضوعات به ارگان‌های سیاسی آن یعنی مجمع عمومی و شورای امنیت سپرده شده است.(۱۲)

از نظر اکهرست، باتوجه به عملکرد سازمان ملل متحد می‌توان چند معیار در مورد مسائل خارج از صلاحیت داخلی دولت‌ها برشمرد؛ موضوعاتی که باعث نقض حقوق بین‌الملل، تجاوز به حقوق دولت‌های دیگر، تهدید صلح بین‌المللی، یا موجب نقض اساسی و مستمر حقوق بشر شوند و یا مربوط به پیشرفت مستعمره‌ای به سوی خودمختاری باشند از صلاحیت داخلی دولت‌ها خارج هستند.(۱۳)

سازمان ملل متحد در موارد مختلف در مسائلی دخالت کرد که از نظر دولت‌های مربوطه جزو صلاحیت داخلی آنها بوده است. تلاش برای پایان دادن به آپارتاید در افریقای جنوبی و تحمیل تحریم‌ها بر علیه رودزیا از جمله این موارد بوده‌اند. سازمان همین‌طور مسائل مربوط به مستعمرات را که دولت‌های استعماری آن را در صلاحیت داخلی خود می‌دانستند مورد رسیدگی قرار داده است.(۱۴)

در مورد اینکه چه چیز امور داخلی محسوب می‌شود، قاعده این است که هر امری که درباره آن تعهدات قراردادی یا عرفی بین‌المللی وجود دارد از حیطه امور منحصراً داخلی کشورها بیرون می‌آید. در عمل باید گفت که این مسأله بیشتر یک امر سیاسی است تا یک تفسیر حقوقی.(۱۵) برخی از حقوقدانان صرفاً به «نقض قواعد اساسی حقوق بین‌الملل» به عنوان مبنای «بین‌المللی شدن» یک وضعیت داخلی اشاره کرده‌اند. پروفسور اسزاز[۱] معیارهای بیشتری مطرح کرده است از جمله تخلفات شدید بین‌المللی در جریان نزاع‌های داخلی یا نقض فاحش حقوق بشر و یا وضعیتی که احتمال دخالت خارجی وجود دارد، سرایت و گسترش منازعات داخلی به مرزهای بین‌المللی (مانند موضوع آوارگان) و یا موقعیتی که بخشی از آن، موضوع یک موافقت‌نامه بین‌المللی باشد.(۱۶)

بدین ترتیب، صلاحیت داخلی امری مطلق نبوده و در عملکرد ملل متحد به‌گونه

---

۱. Szasz.

محدودی تفسیر شده است و امروزه بسیاری از مسائلی که زمانی جزو مسائل داخلی دولت‌ها بود، به راحتی مورد توجه و قضاوت و اقدام جامعه بین‌المللی قرار گرفته است. همچنین اصل عدم مداخله با تحول در مفهوم حاکمیت به‌خاطر گسترش همکاری‌های بین‌المللی، ایجاد سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، عضویت دولت‌ها در معاهدات بین‌المللی و گسترش قواعد آمره حقوق بین‌المللی مانند عدم تبعیض‌نژادی و عدم نسل‌کشی، تعدیل شده است. به قول خاویر پرز دکوئیار دبیرکل پیشین ملل متحد:

"اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها نمی‌تواند به عنوان مانعی باشد که در پشت آن، دولت‌ها مبادرت به نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر نمایند."(۱۷)

بنابراین از موضوعاتی که به‌طور متقابل بر تحول اصل حاکمیت و تعدیل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها مؤثر بوده است موضوع حقوق بشر و بین‌المللی شدن آن است.

در این راستا شاهد آن هستیم که مطرح شدن حقوق اساسی بشری که از جمله حقوق ذاتی - دفاعی است، بر مبنای کرامت و حیثیت انسانی جزئی از حقوق غیرقابل سلب افراد در مقابل دولت و جامعه تلقی شده و بالطبع در اثر الزام و تکلیف دولت‌ها به رعایت و احترام آنها، به نحوی افراد در قلمرو نظام حقوقی بین‌المللی قرار گرفته و در سطح بین‌المللی مورد توجه واقع شده‌اند. واقعیتی برگرفته از وجدان حقوقی بشریت که در پرتو ارتباطات سریع و اطلاعات و آگاهی‌های سهل‌الوصول، نگرانی‌های ناظر بر تخلفات از حقوق بشر، ابعاد بین‌المللی پیدا می‌کند.(۱۸)

قواعد حقوق بین‌الملل به تدریج دولت‌ها را متعهد به رعایت حداقلی از حقوق بشر در صلاحیت خود نموده است. طبق حقوق بین‌الملل سنتی، جامعه بین‌الملل در قبال کشتار یک اقلیت نژادی یا مذهبی در سرزمین یک دولت مسؤولیتی نداشت واین مسأله موضوعی داخلی محسوب می‌شد. اما اینک جامعه بین‌المللی حمایت از حقوق بشر را پذیرفته و این بدان معنا است که نقض فاحش و مداوم حقوق بشر دیگر قابل تحمل نیست. حقوق بین‌الملل در رابطه با حمایت از حقوق بشر به‌اندازه‌ای گسترش یافته که الزاماً موجب یک تعهد و همبستگی بین‌المللی در قبال اجرای آن شده و اصول عدم دخالت و حق حاکمیت دولت‌ها در برابر آن گام

پس نهاده‌اند.(۱۹)

۲. فلسفه نظام بین‌المللی حقوق بشر

الف. اجماع بین‌المللی

مفهوم حقوق بشر به مسائلی منجر می‌گردد که از یک سو ضروری و عملی[1] و از سوی دیگر نظری و انتزاعی‌اند.[2] از نظر طرفداران حقوق بشر و متخصصانی که در باب عمل سیاسی پژوهش می‌کنند و رهیافتی کارکردی دارند، مفهوم مزبور دلالت بر جلوگیری از کشتار سیاسی، ناپدید شدن، شکنجه و توقیف‌های غیرقانونی دارند. مفهوم حقوق بشر همچنین راجع به لوازم و مقتضیات حکومت مشروع و ماهیت زندگی مطلوب منجر به مسائل نظری می‌شود. وجود این دو بعد از حقوق بشر و این که اصولاً این دو بعد باید با یکدیگر پیوند بخورند، در سطح گسترده‌ای پذیرفته شده است. با این وجود این ارتباط می‌تواند مشکلاتی را در عمل ایجاد نماید. از نظر فعالان سیاسی، ضرورت رهایی و نجات موجودات بشری از بی‌عدالتی‌های جاری و احتمالی، پرداختن به مسائل نظری را به مرتبهٔ پایینی تنزل می‌دهد. از این روست که در عرصه حقوق بشر، خلأیی بین نظریه و عمل سیاسی وجود دارد. (۲۰) خلأ بین نظریه و عمل سیاسی در زمینه حقوق بشر می‌تواند از طریق اجماع پر شود. اگر همه یا اکثر اشخاص ذینفع نسبت به اصول و عملکرد ناظر بر حقوق بشر توافق نمایند، عمل سیاسی ناظر بر حقوق بشر را می‌توان پیش برد بدون آنکه توجه زیادی به نظریه بنیادی مربوط به حقوق بشر شود. تلاش‌هایی به عمل آمده تا این پُل اجماعی بین عمل سیاسی و نظریه حقوق بشر را ایجاد نمایند. آنها براین باور هستند که حقوق بشر مفهوماً حداقل در حرف یا به عنوان ایده‌آل پذیرفته شده است و جهانی گردیده است. لذا از نظر آنها نه تنها این اجماع هست که حقوق بشر وجود دارد، بلکه همچنین در حقوق بین‌الملل نیز یک شمارش از موارد و مصادیق حقوق بشر موجود است. آنها می‌پذیرند که نمی‌توانند با براهین صریح فلسفی از یک فهرست خاص حقوق دفاع کنند، اما براین گمان هستند که اجماعی عملی در کلیات موجود است. (۲۱)

---

1. Practical and Urgent

۲. Theoretical and Abstract.

گوناگونی‌های قابل ملاحظه نسبیت فرهنگی[1] مسائلی را به‌وجود آورده است. برای مثال دکترین حقوق بشر بر مفهوم خاصی از "بشر" استوار است. برخی فرهنگ‌ها از مفهوم بشر دریافت و برداشتی ندارند، یا اگر برداشتی داشته باشند، ارزشی اخلاقی برآن قائل نیستند. حوزه اخلاق، به‌واسطه یک نظام قشربندی اجتماعی و تحت تأثیر محدودیت‌ها و قید و بندهای اجتماع، شکل می‌گیرد. این چنین نظریاتی در دنیای معاصر، تقریباً در سطح جهانی رد شده‌اند. برای مثال تمایزات اخلاقی بین خودی‌ها و بیگانه‌ها، به‌واسطه افزایش تحرکات شخصی بین فرهنگی و به‌وسیله حداقل تعهد آرمانی ناظر بر ایدهٔ اجتماع جهانی از انسان‌ها با اخلاقیاتی جهانی، به طور جدی تضعیف شده و کاهش یافته است. در باب بسیاری از ارزش‌ها که مورد پشتیبانی فعالان حقوق بشر است، اجماع بین فرهنگی[2] درخور توجهی موجود است. به طور منطقی اجماع بین فرهنگی، لزوماً نیروی بیشتری را برای یک قاعده اخلاقی فراهم می‌آورد. اکثر مردم عقیده‌شان این است چنین اجماعی به آن قاعده اخلاقی نیرو و توانایی می‌بخشد. بنابراین نسبیت‌گرایی افراطی، به رغم اینکه از لحاظ منطقی بی‌عیب و بدون ایراد است، اما از لحاظ اخلاقی تا حد زیادی ناقص است.

اگر رویه‌ای تقریباً جهانی است و به‌طور کلی به عنوان تعهدی الزامی رعایت می‌شود، همه اعضای اجتماع مزبور را ملزم می‌نماید. پذیرش لفظی حقوق بشر توسط همه دولت‌ها یک نشانه بدیهی و اولیه‌ای است بر این که پندار و تصور اخلاقی پشتیبان آن، جهانی است.(۲۲)

فعالان حقوق بشر، در تلاششان برای این حقوق، با مشکلاتی سیاسی مواجه گردیدند که معضل توجیه‌نظری را ایجاد نمود. این مسائل ادعاهای حاکمیت دولت،[3] حق تعیین سرنوشت،[4] استقلال فرهنگی[5] و حقوق جمعی[6] را شامل می‌شود. چنین مسائلی همیشه نمی‌تواند از طریق توسل و مراجعه به قانون حل شود. خواه به این دلیل که قانون، ساکت، مبهم یا

---

۱. Cultural Relativism

2. Cross - Cultural Consensus.

3. State Sovereignty

4. Self - Determination

5. Cultural Autonomy.

6. Group Rights.

غیر عملی است، یا اینکه قانون مزبور از لحاظ اخلاقی یا سیاسی، قابل تردید و سؤال‌برانگیز است. در مواجهه با چنین مشکلاتی، امیدواری‌های چندی وجود دارد که یک تبیین از مبانی فلسفی "حقوق بشر" مسائل نظری را حل خواهد کرد و به موجب آن نشان داده می‌شود که چگونه مسائل عملی باید حل شود.(۲۳)

به‌طور کلی هیچگونه نظریه فلسفی غیرقابل خدشه‌ای در توسعه حقوق بشر وجود ندارد. با این وجود دو دیدگاه اساسی دراین خصوص دیده می‌شود. اولین دیدگاه بر حادث و قراردادی بودن، ایجادی و نسبیت حقوق بشر تاکید دارد و نسبیت‌گرایی[1] نامیده می‌شود. همه نظریه‌پردازان این دیدگاه می‌پذیرند که تحت شرایط مختلف، فهرست‌های متفاوتی از حقوق، مفاهیم متعددی از حقوق بشر، ممکن است به نحو مناسب و صحیحی دفاع شود. قلب ایده نسبیت‌گرایی، عدم اعتقاد به خوبی و بدی مطلق است، چرا که افراد بشر متفاوتند.(۲۴) نسبیت‌گرایان معتقدند که ارزش‌های اخلاقی و فرهنگی و مذهبی بیشتر اختصاصی هستند تا جهان‌شمول.(۲۵)

دیدگاه دوم، مبانی عینی[2] حقوق بشر از حیث عقلی و اخلاقی را تعیین و مشخص می‌کند. دکترین حقوق بشر، واقعیتی عینی و جهانی است. این دیدگاه به جهان شمولی[3] شهرت دارد. معتقدان به جهان‌شمولی، جهانی بودن، انفکاک ناپذیر بودن و وابستگی متقابل حقوق بشر را در سرلوحه امور خود قرار می‌دهند و این اندیشه در طیف تلاش‌های سازمان ملل در ارتقاء و حفظ حقوق بشر نقش اول را بازی می‌کند.(۲۶)

به‌طورکلی عده‌ای معتقدند که یک اجماع ناظر بر مبانی بینابین مشترک[4] در باره حقوق، به‌وسیله فرهنگ‌های مختلف ایجاد شده است. افراد بشری دارای حیثیت و کرامت انسانی و موجودیت‌های هدفمند و سودمندی هستند که فی‌النفسه حاجتمند حداقلی از سطح رفاه روانی و مادی و آزادی و امنیت صلح را داشته باشند. این مبانی تاحدی ناسازگاری دو مفهوم حقوق بشر

---

1. Relativism.
2. Objective Foundations.
3. Universalism.
4. Common Foundations.

جهانی و کثرت‌گرایی اخلاقی[1] را قابل حل می‌نماید.[۲۷] یک مفهوم از مبانی فلسفی حقوق بشر نباید تا حد زیادی انعطاف‌پذیر باشد به‌طوری که نه تنها فضایی را برای خلاقیت انسانی و انطباق با شرایط متغیر جهانی را داشته باشد بلکه از تفسیر توسط دولت‌های مختلف جلوگیری نماید. باتوجه به مبانی مختلف فلسفی حقوق بشر، در اینجا در چارچوب اجماع بین‌المللی یک مبنای نظری حقوق بشر یعنی کرامت و حیثیت ذاتی انسانی و یک مبنای عملی یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

الف - ۱: کرامت و حیثیت ذاتی انسان

ارزش‌های جهانی که خاستگاه انسانی داشته، بالطبع معیارها و هنجارهای عامی را طلب می‌کند که تحقیقاً همه آحاد بشر در این گستره آن را ذاتی و در وجدان خود مورد پذیرش قرار داده و بایسته و شایسته تلقی می‌کنند. از این منظر رعایت و احترام به این حقوق را لازم فرض می‌کنند. امری که به ناگزیر محدودیت‌های خاص را به همراه خواهد داشت. یعنی اگر ابتنای منطقی حقوق بشر بر کرامت و منزلت انسانی استوار باشد و صرفاً از این جهت بر بشر تعلق گیرد که بشر، زمان و مکان و قیدی دیگر را برنمی‌تابد،[۲۸] لاجرم دو جنبه سلبی و ایجابی آن باید مورد تاکید قرار گیرد: ایجابی در مقام احقاق و اعمال حق و تحقق و عینیت بخشیدن به کرامت ذاتی، و سلبی در مقام دفاع و ممانعت از تهاجم و تجاوز و مخدوش ساختن آن. از این دیدگاه، تخلف از معیارها و ارزش‌های انسانی که از شمول قواعد و تعهدات بین‌المللی دولت‌ها تلقی می‌شوند، برگرفته از ملاحظات ابتدایی و ذاتاً بدیهی انسان بود که ویژگی مطلق داشته و در زمان صلح و جنگ باید رعایت شوند. «بشر از حیث بشریت»، شایسته دارا بودن این حقوق اولیه است. حقوق اولیه‌ای که ناظر بر مشترکات انسانی است و از این حیث تفاوتی در ماهیت آنها نیست.[۲۹] لذا این موضوعات امر خصوصی و داخلی تلقی نمی‌شوند، بلکه کل اعضای جامعه بین‌المللی ولواینکه ضرری متوجه آنها نشده باشد، حق نظارت داشته و (نظر به تحولات و توافقات بین‌المللی، در مواردی) مکلف به واکنش هستند (هر انسانی مسؤولیت سایر انسان‌ها را نیز برعهده دارد)[۳۰]. براین

1. Moral Pluralism

اساس مفاهیمی همچون «شهروندی جهانی»[1] در «جامعه مدنی جهانی»[2] در آثار اندیشمندان و چارچوب نهادهای بین‌المللی پدیدار گشته است. ماده یک اعلامیه جهانی حقوق بشر که در واقع مبنای فلسفی آن را بیان می‌دارد، به این شرح است «تمام افراد بشر، آزاد به دنیا می‌آیند و از لحاظ حیثیت و حقوق با هم برابرند. همه دارای عقل و وجدان هستند و باید نسبت به یکدیگر با روح برادری رفتار کنند» این ماده دو فرض اصلی و مبنایی اعلامیه را تعریف می‌کند که عبارتند از:

۱. حق آزادی و تساوی، یک حق مادرزادی انسان است و نمی‌توان از او جدا کرد.

۲. چون انسان یک موجود عقلانی و اخلاقی است، از دیگر موجودات زمینی متفاوت است و بنابراین از برخی حقوق و آزادی‌هایی برخوردار است که موجودات دیگر از آنها بی‌بهره‌اند.

ماده (۲) به عنوان اصل اساسی، تساوی و عدم تبعیض در برخورداری از حقوق و آزادی‌ها، هرگونه تمایزی را از لحاظ جنس، نژاد، زبان و مذهب ممنوع می‌کند.[(۳۱)]

پروفسور کارلوس نینو با دو دلیل ساده در جهت جهانی بودن حقوق بشر استدلال می‌کند:

اول – ارزش عملی آن به عنوان ابزار جلوگیری یا محدودیت در ورود صدمات و لطمات انسانی (جنبه بازدارنده)

دوم – درک شهودی. ما بدون چون و چرا می‌دانیم که انسان‌ها دارای حقوق اساسی بوده که ذاتی آنها به عنوان موجودات انسانی است.[(۳۲)]

به طور کلی در راستای نظارت و مسؤولیت اعضای جامعه بین‌المللی بر روند حقوق بشر، در عین حال دولت‌های عضو میثاق بین‌المللی متعهد شده‌اند که حقوق اساسی بشری را اجرا کنند و آنها را با وارد نمودن در حقوق داخلی خود تضمین کنند و از هرگونه نقض و تخلفی ممانعت به‌عمل آورند.[(۳۳)] این تعهدات در میثاقین بین‌المللی حقوق بشر مشخص شده است.

به رغم سوء استفاده‌های آشکاری که از این رویکرد جدید و سازوکارهای اجرایی آن می‌شود و اصرار برخی دولت‌ها در تامین مواضع رسمی خود در چارچوب موازین پذیرفته شده بین‌المللی، در مقوله حقوق بشر، باید اذعان داشت که روز به روز دامنه آن گسترده‌تر می‌شود و

---

1. Global Citizenship
2. Global Civil Society

زیربنای فلسفی و روندی که در قالب آن، الگوی حقوق بشر شکل گرفت از اعتبار حقوقی ویژه‌ای در سطح بین‌المللی برخوردار می‌شود.

مقررات و قواعدی از نوع برتر، غیرقابل تخلف و غیرقابل شرط و فارغ از هرگونه قید و بند و مرزبندی‌های جغرافیایی که خوشایند و مطلوب وجدان بشری است و برای حفظ توازن اخلاقی و حفظ و احترام به کرامت انسانی لازم و ضروری بوده و دولت‌ها را از آن گریزی نباشد، ابداع می‌گردد. به عبارت دیگر «یک نظام عمومی حقوق بین‌المللی»[1] در حال شکل‌گیری است که در پی ایجاد یک ساختار متمرکز و نهادینه در عرصهٔ بین‌المللی است.(۳۴) تحولاتی که سیر پرشتاب آن ادامه دارد و غیر از رویه مبهم و مشکوک دولت‌ها در مجامع بین‌المللی مورد توجه اندیشمندان و حقوقدانان و نیز نهادهای بین‌المللی قرار گرفته است.

الف - ۲: حفظ صلح و امنیت بین‌المللی

متأثر از تحولات و رویکردهای جدید، حقوق بشر مورد توجه خاص مراجع بین‌المللی قرار گرفته و از ابعاد گسترده‌ای در سطح نظام بین‌المللی بهره‌مند گشته تا آن حد که دامنه آن به صلح و امنیت بین‌المللی کشانده شده است و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی جزء فلسفه رعایت حقوق بشر در سطح داخلی و خارجی گشته است. در این راستا اوضاع داخلی یک کشور، حتی اگر منافع هیچ دولت دیگری در آن دخالت نداشته باشد، چه بسا تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی به شمار رود. در این مفهوم، امنیت در قالب و چارچوب تفسیری بسیار وسیع ترسیم و تصویر می‌شود و بنابر مفاد منشور ملل متحد، اگر شورای امنیت چنین مطلبی را احراز و تهدیدی را تشخیص دهد ممکن است براساس فصل ۷ و مواد ۴۱ و ۴۲ منشور اقدامات مقتضی را انجام دهد.(۳۵) مبنای تشکیل محکمه کیفری بین‌المللی راجع به جنایات جنگی در یوگسلاوی سابق که توسط شورای امنیت صورت گرفته، در این گستره توجیه می‌شود.

براین اساس با این واقعیت مواجه می‌گردیم که موضوع حقوق بشر در قلمرو صلح و امنیت بین‌المللی و تبعاً در دستور کار شورای امنیت قرار می‌گیرد،(۳۶) و غیر از آن از منظر حقوق بین‌الملل به عنوان یک موضوع تحت عنوان «نقض فاحش و منظم حقوق بشر در داخل یک

1. Public International Law System.

کشور» توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل در پیش‌نویس قانون جنایات علیه صلح و امنیت بشری که در سال ۱۹۹۱ در شور اول آن را تصویب نمود، از زمره جنایات بین‌المللی علیه صلح و امنیت بشری تلقی گردیده است.(۳۷)

این حرکت جهانی که از آن به «موج ایدئولوژی حقوق بشر»[1] تعبیر می‌شود، تا آنجا پیش رفته که رعایت و یا عدم رعایت آن به عنوان تنها معیار حاکم بر روابط مسالمت‌آمیز بین‌المللی تلقی شده است و دبیرکل سابق ملل متحد آقای پطروس غالی در دستورالعمل خود برای صلح براین مقوله تأکید ورزیده و حاکمیت بخشیدن به دمکراسی و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در ممالک مختلف را از وظایف سازمان ملل تلقی کرده که بایستی از سوی دبیرکل انجام گیرد. وی در کنفرانس جهانی حقوق بشر و نظام جدید بین‌الملل در وین (۱۹۹۳) می‌گوید: «پاسداری از حقوق بشر تنها از راه دموکراسی در جهان میسر است، زیرا دمکراسی بهترین شیوهٔ موجود برای تضمین صلح و حقوق بشر به شمار می‌رود».(۳۸)

از آنچه گفته شد، آمیختگی و ربط وثیق پدیده‌های سیاسی با علم «حقوق» کاملاً ملموس است. فارغ از زمینه‌ها و عوامل سیاسی موجد که در آن شبهه سوءاستفاده قدرتمندان جهت اعمال سلطه نیز وجود دارد، باید تاکید شود که در عین حال در زمینه حقوق بشر تحول بنیادین و مشهودی که موجد نگرش‌های نوین حقوقی است و بر ابعاد اخلاقی و انسانی تکیه دارد، صورت پذیرفته و آثار حقوقی عملی این نگرش جدید در حال تکوین است. تحولی که بر حیات پر تلاطم بشریت در زمان صلح و جنگ، در هر سطحی توجه خاص داشته و به آن ابعاد بین‌المللی می‌دهد. «حقوق بشر بین‌المللی» و «حقوق بشردوستانه بین‌المللی» عناوینی هستند که در این گستره پر فراز و نشیب، طرح گردیده و افراد انسانی را آنچنان جایگاهی داده که حقوق بین‌الملل و صلح و امنیت بین‌المللی را از منظر مقام و منزلت بشری می‌کاوند. از این رو است که با ملحوظ داشتن آن‌ها در مجموعه‌های حقوقی مشتمل بر قواعد ناظر بر جنایات علیه صلح و امنیت بشری و جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت محورهای تامین و تضمین حقوق بشر را تعیین و تبیین نموده و دولت‌های دارای حاکمیت را ضامن تحقق و اجرای این حقوق به شکل تعهدات بین‌المللی می‌نماید. تا آنجا که دیگر تحت هیچ عنوانی نمی‌توان در قالب صلاحیت‌های ملی و

---

1. Wave of Human Rights Ideology.

مطلق بر داخلی بودن مسأله تأکید ورزیده و دیگر کشورها را از دخالت برحذر داشت. چرا که مجمع عمومی سازمان ملل و به تبع آن، سایر مراجع ذیربط حق نظارت بر چگونگی رعایت حقوق بشر را برای خود مسلم فرض نموده و کشورها را ناگزیر می‌سازند که نسبت به عملکرد دستگاه قضائی و زندان‌ها و نحوه رفتار با اتباع پاسخگو باشند. به‌طوری که آقای پطروس غالی گفته است: «قوانین حقوق بشر باید جنبه جهانی داشته و برای همه مردم به طور یکسان عمل شود.»(۳۹) گالیندوپل نماینده ویژه کمیسیون حقوق بشر در ایران در گزارش خود به مجمع عمومی در سال ۱۹۹۳ در این زمینه می‌گوید: «سیستم حقوق بشر سازمان ملل جهانی است و بر وضعیت کلیه افراد بشر پایه‌ریزی شده و در برگیرنده انسان بدون تمایز در خصوصیات مذهبی، نژادی و ملی و ... می‌باشد. سیستم جهانی حقوق بشر انعطاف‌پذیر است ولی در عین حال برای حفظ اصول و استانداردهای خود خلل‌ناپذیر بوده و در مقابل نظام‌های داخلی که کاملاً با آن مطابقت نداشته باشند، نفوذناپذیر است».(۴۰)

۳. مبانی الزام‌آور قواعد نظام بین‌المللی حقوق بشر

الف. عرف بین‌المللی[1]

نظر به اینکه نظام بین‌المللی حقوق بشر جزئی از حقوق بین‌الملل عمومی است، بنابراین می‌توان گفت مبانی بین‌المللی شدن حقوق بشر همان مبانی الزام‌آور حقوق بین‌الملل عمومی از جمله حقوق طبیعی و فطری مانند برابری و عدالت، حقوق موضوعه یا اثباتی مانند رضایت دول به علت مزایای ناشی از همکاری و منافع متقابل و مشترک و یا اصل ضرورت زندگی اجتماعی بین‌المللی است که کشورها با تصویب یا الحاق به کنوانسیون‌ها و معاهدات بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر مانند میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نسبت به قواعد و مقررات آن ملزم و متعهد می‌گردند. اما به طور اختصاصی در رابطه با مبنای تعهدات نظام بین‌المللی حقوق بشری، برخی عقیده دارند که حقوق بشر بر مبنای حقوق عرفی بین‌المللی قرار دارد. پروفسور مرون استاد دانشگاه نیویورک استدلال می‌کند که حتی در صورت عدم الحاق دولت‌ها به کنوانسیون‌های مربوط به حقوق بشر، قواعد حقوق بشر برای دولت‌ها الزام‌آور است.(۴۱) برخی

1. International Custom.

نیز اقتباس قوانین اساسی دولت‌های مختلف از اعلامیه جهانی حقوق بشر را دلیلی بر عرفی شدن قواعد حقوق بشر می‌دانند. در جامعه بین‌المللی برخی از قواعد مبنای حقوق عرفی دارند. یعنی اگر به هر دلیلی دولتی به کنوانسیون‌ها یا معاهدات بین‌المللی که اکثر قواعد آن جنبه عرفی پیدا کرده‌اند ملحق نشده باشد، دولت مذکور ملزم به رعایت این قواعد و مقررات است. به‌خصوص که بیشتر قواعد حقوق بشر مندرج در اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق‌های ۱۹۶۶ مبنای عرفی یافته‌اند، یعنی مقبولیت جهانی داشته و مورد تأیید جامعه بین‌المللی هستند.(۴۲) لذا دولت‌ها ملزم به رعایت آنها هستند. هیچ وقت شکنجه، تبعیض‌نژادی و نسل‌کشی برای دولت‌هایی که معاهدات منع‌کننده این موارد را امضا نکرده‌اند، امری قانونی نیست. جای تردید وجود ندارد که قصد ملل متحد از تدوین این کنوانسیون در محکومیت کشتار جمعی بر مبنای اصل جهانی بودن و محکومیت این جنایت و نیز همکاری برای محو آن بوده است. ممنوعیت کشتار جمعی مطمئناً یک موضوع نظم عمومی است که از درجات عالی برخوردار بوده و مبتنی بر اخلاق انسانی و وجدان حقوق بین‌الملل است.(۴۳)

الف - ۱: تعهدات بین‌المللی دولت‌ها در مقابل جامعه بین‌المللی [1]

به‌طور کلی دو اصل حاکمیت و عدم مداخله در امور داخلی بایستی به اقتضای ماهیت متغیر روابط بین‌الملل و ساختار متحول نظام بین‌المللی شکل گیرد و به ساختار جامعه بین‌المللی شکل دهد تا بتواند عهده‌دار ارتباطات پیچیده دولت‌ها شده و نظم تأمین‌کننده ثبات و امنیت را جایگزین هرج و مرج ناشی از سیاست قدرت گرداند. این امر با بین‌المللی شدن مستمر حیات اجتماعی و ارائه مقوله «نفع و مصلحت جامعه بین‌المللی»[2] و گسترش حد شمول آن به روابط افراد انسانی و حقوق بشر در نهایت قائل شدن به تعهدات و تکالیف دولت‌ها در قبال جامعه بین‌المللی عینیت یافت. در رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه بارسلونا تراکشن؛ غیرقانونی شناختن کشتار جمعی و اصول ناظر بر حقوق و آزادی‌های اساسی فرد انسان، چون حمایت در قبال بردگی و تبعیض نژادی و تجاوز ... از جمله تعهدات دولت‌ها در مقابل جامعه

1. Erga Omens Obligations.

2. Interest of International Community.

بین‌المللی قلمداد شده است و به علت اهمیت موضوع همه دولت‌ها در حفظ و حراست آن‌ها ذینفع هستند.(۴۴) علاوه براین مطابق ماده ۱۹ در طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد قواعد ناظر بر مسؤولیت بین‌المللی دولت، نقض گسترده یک تعهد بین‌المللی که رعایت آن برای حفاظت از زندگی انسان اهمیت اساسی دارد، مانند اصول ناظر بر منع کشتار جمعی، تبعیض نژادی، بردگی و نقض اصول حقوق بشر، از جمله جنایات بین‌المللی محسوب شده و مستوجب مسؤولیت بین‌المللی دولت است.(۴۵)

دیوان بین‌المللی دادگستری در سال ۱۹۷۱ در رأیی بین تعهدات دولت‌ها نسبت به یکدیگر و تعهدات دولت‌ها نسبت به کل جامعه بین‌المللی تفکیک قایل شده و مشخص می‌کند که حقوق اولیه فرد شامل حق حیات، عدم شکنجه، عدم اعمال ستمگرانه و عدم عطف به ماسبق قوانین از جمله تعهداتی است که دولت‌ها نسبت به کل جامعه بین‌المللی دارند. بنابراین باتوجه به دو رأی دیوان به‌اضافه رأی دیوان در دعوای آمریکا و نیکاراگوانه، به این نتیجه می‌رسیم که دولت‌ها موظفند این حقوق را رعایت کنند و کلیه دولت‌های دیگر هم محق هستند که دولت خاطی را مورد انتقاد و بازخواست قرار دهند.(۴۶)

الف - ۲: قواعد آمره[1]

طبق ماده ۵۳ کنوانسیون وین (۱۹۶۹) در مورد حقوق معاهدات، قاعده آمره قاعده‌ای است که به‌وسیله اجماع بین‌المللی دولت‌ها به عنوان قاعده‌ای تخلف‌ناپذیر به رسمیت شناخته شده است. به نظر آنتونیو کاسسه، هر قاعده آمره در گذشته فقط با رضایت و موافقت سه گروه دولت‌های بازیگر صحنه جهانی (غربی، جهان سومی و سوسیالیستی) می‌توانست به‌وجود آید.(۴۷) اکنون به نظر حقوقدانان، باتوجه به تعداد قابل توجه قطعنامه‌ها و کنوانسیون‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در رابطه با حقوق بشر و تعهدات دولت‌ها در این رابطه و نقش سازمان‌های غیردولتی[2] و جنبش‌های فراملی[3] و تأثیر آنها بر تصمیم‌گیری‌های دولتی، و مقام مشورتی در سطح بین‌المللی(۴۸)، اصول حقوق بشر خصوصیت قواعد آمره را احراز کرده‌اند.(۴۹) خصوصیت

---

1. Jus Cogens
2. Non Government Organizations (NGOs)
3. Transnational Movements (TNMS).

بارز و مهم این قواعد ثبات نسبی و تغییرناپذیری آنهاست. این قواعد جزء مقررات حقوق عرفی هستند که از طریق معاهده یا توافق ضمنی نمی‌توان از آن عدول کرد. تنها در صورتی می‌توان آن را کنار گذاشت که یک قاعده عرفی لاحق و مغایر با آن ایجاد شده باشد. حقوقدانانی نظیر مک‌دوگال، لاس ول و چن، قواعد حقوق بشر را به عنوان قواعدی که ویژگی آمره دارند، تلقی کرده‌اند. قاضی تاناکا در رأی جداگانه خود در قضیه افریقای جنوب غربی، نظر مشابهی داشته و قواعد مرتبط با رعایت حقوق بشر را در زمره قواعد آمره دانسته است و بالاخره اینکه در کنفرانس انجمن حقوق بین‌الملل (۱۹۸۴) و ماده ۱۱ مقاوله‌نامه اروپایی حقوق بشر و ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، به‌بخشی از حقوق بشر به‌عنوان حقوقی که حتی در وضعیت اضطراری نیز قابل تخطی نیست اشاره شده است.[۵۰]

باتوجه به این تلقی که «مبنای حقوق بشر که از توافقات بشری، ریشه نمی‌گیرد، بلکه موهبتی است که خدا به انسان داده و به همین جهت، جهانشمول، مستقل از شرایط و فراتر از مرزها و اقتدار هرگونه مرجعی است و غیرقابل نقض می‌باشد»،[۵۱] امروزه قواعد حقوق بشر رو به سوئی دارد که می‌رود تا به صورت اصول آمره و اساسی حقوق بین‌الملل درآید.

از این نظر می‌توان براین باور تأکید نمود که عملکرد برخی از دولت‌ها با رویکرد خاص سیاسی- اقتصادی و با استناد به حاکمیت ملی، ضرورت برقراری نظام نظارتی و ضمانت‌اجراهای مقتضی را به‌منظور رعایت حقوق افراد آشکار می‌سازد. حکومت‌های غیرقابل کنترلی که می‌بایستی خارج از اصول کلاسیک حقوق بین‌الملل کنترل شوند. چه برخی از اقدامات ضد بشری آنچنان دلخراش هستند که به لحاظ برجای گذاشتن آثار گسترده فراملی نمی‌توان آنها را از دریچه خاص حاکمیت و یا نسبیت فرهنگی و یا محصور در حوزه‌های داخلی اعمال صلاحیت مورد توجه قرار داده و توجیه نمود. تخطی و تخلف از برخی قواعد بین‌المللی حقوق بشر بیشتر متوجه دولت‌هاست تا اشخاص یا گروه‌های اجتماعی، زیرا عباراتی که از آنها بیشتر در تدوین و تنظیم میثاق‌ها و اسناد حقوق بشر استفاده شده، عبارتند از: دولت‌های عضو متعهد می‌شوند... تا حق معینی را رعایت کرده و به آن احترام گذارند، تا آن را اجراء کنند، تا آن را با وارد کردن در حقوق داخلی تضمین کنند، تا از هرگونه نقض آن از رهگذر راهکارهای بازدارنده ممانعت نمایند. کوفی عنان دبیرکل سازمان ملل می‌گوید: "کسی نمی‌تواند در امر حقوق بشر

برای خود حق انتخاب قائل شود؛ به این ترتیب که برخی را نادیده انگارد و بر پاره‌ای دیگر اصرار ورزد. این حقوق را نمی‌توان به‌طور منتخب به گونه نسبی به اجرا گذارد یا از آنها به عنوان سلاحی برای تنبیه دیگران استفاده نمود.[۵۲]

دیوان بین‌المللی دادگستری، ملاحظات اولیه بشریت را یعنی حق حیات، عدم شکنجه، عدم اعمال رفتار ستمگرانه و عدم عطف به ماسبق قوانین را جزء قواعد آمره دانسته است و در سال ۱۹۴۹ در رأی معروف کانال کورفو به این مسأله اشاره کرده است.[۵۳]

ب. کنوانسیون‌های بین‌المللی

به‌طور کلی سازمان ملل استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر را در بیش از هفتاد میثاق، کنوانسیون و پیمان ثبت کرده است، که این مهم با منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر آغاز شده و با میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی، میثاق بین‌المللی حقوق فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، عهدنامه محو اشکال تبعیض‌نژادی، عهدنامه محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، عهدنامه ممنوعیت شکنجه و معاهده حقوق کودک و سایر کنوانسیون‌ها که برای دولت‌هایی که آن را تصویب کرده‌اند الزام‌آور است، نظام بین‌المللی حقوق بشر را پیش برده است.

امروزه برخی میثاق‌های حقوق بشر به صورت حقوق بین‌الملل عرفی درآمده‌اند و لذا حتی برای دولت‌هایی که آنها را امضاء نکرده‌اند نیز الزام‌آور هستند.

۴. اقدامات سازمان ملل در بین‌المللی نمودن حقوق بشر

الف. مراحل تاریخی اقدامات

سازمان ملل متحد و ارگان‌های تخصصی و وابسته آن نقش مهمی را در طول حیات پنجاه ساله خود در زمینه تدوین، اجراء و گسترش نظام بین‌المللی حقوق بشر ایفاء کردند. پطروس‌غالی دبیرکل سابق سازمان ملل متحد در زمینه جهانی شدن حقوق بشر می‌گوید:

سازمان ملل در پنج مرحله تاریخی در رابطه با حقوق بشر اقدام کرده است:

۱. استقرار نظام حقوق بشر: از تصویب منشور ملل متحد تا تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸-۱۹۴۵)؛

۲. پیشرفت و توسعه نظام حقوق بشر: حرکت به‌طرف پذیرش میثاق‌های بین‌المللی حقوق بشر یعنی میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی (۱۹۶۶-۱۹۴۹)؛

۳. اجرای نظام حقوق بشر: از اجرای میثاق‌های بین‌المللی حقوق بشر، توسعه فعالیت‌های سازمان ملل درزمینه استقرار استانداردهای بین‌المللی و ایجاد سازو کارها برای نظارت بر خشونت‌های ضد حقوق‌بشری تا برگزاری دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر در وین (۱۹۹۳-۱۹۶۷)؛ ضمناً آثار پایان جنگ سرد بر تکامل حمایت از حقوق بشر و توانا شدن ارگان‌های سازمان ملل در این رابطه قابل ملاحظه است.

۴. گسترش نظام حقوق بشر: کنفرانس جهانی وین در موضوع حقوق بشر و پی‌گیری مصوبات آن (۱۹۹۵-۱۹۹۳)؛ این کنفرانس یک مرحله مهم در خط مشی سازمان ملل در زمینه حقوق بشر بود زیرا اعلامیه کنفرانس با اجماع پذیرفته شد، به طوری که سازمان را در تعقیب و تقویت فعالیت‌های آن در جهت احترام به حقوق بشر به‌عنوان یک هدف با اولویت در سطح توسعه و دموکراسی تشویق کرد.

۵. مرحله حرکت به سوی ضمانت‌های اجرایی جدید در زمینه حقوق بشر (۱۹۹۵ تاکنون). این ضمانت‌های اجرایی دو حوزه را پوشش می‌دهد: ۱. ضمانت‌های عملیاتی که به اجرای حقوق بشر در چارچوب عملیات حفظ صلح مربوط می‌شود. ۲. ضمانت‌های حقوقی (قضایی) که دادگاه‌های کیفری بین‌المللی را به‌عنوان مثال در مورد یوگسلاوی سابق و رواندا مورد توجه قرار می‌دهد. نتیجه اینکه امروزه بیش از هر زمانی در تاریخ انسان، شرایط برای تبدیل و عملی ساختن یک امید بزرگ به واقعیت مهیا می‌باشد؛ بدین شکل که تمام نیروی انسانی جهت کسب بالاترین و عالی‌ترین و باارزش‌ترین هدف حقوق و آزادی‌های نوع بشر اختصاص یابد.[۵۴]

ب. افزایش فعالیت‌های قبلی

از سال ۱۹۷۹ بدین سو، به تدریج و دائماً بر شمار کشورهای تحت‌نظر کمیسیون حقوق‌بشر افزوده شد و بُرد و کارایی رویه‌های تحقیق و بررسی کمیسیون حقوق بشر بسط و

گسترش یافت. به علاوه، سازمان‌های غیردولتی و خود قربانیان نقض حقوق بشر روزبروز بر مشارکت خود در فعالیت هیأت‌های کمیسیون حقوق بشر و کمیسیون‌ها و کمیته‌های فرعی آن افزودند. در مقابل، بسیاری از دولت‌ها که به منظور تأثیرگذاری بر گفتگوهای کمیسیون، در نشست‌های آن شرکت می‌کنند، با قدرت روزافزون و کارایی رویه‌های کمیسیون مخالفت می‌ورزند و گاهی نیز به شیوه‌ای خشونت‌آمیز به عملکردهای کمیسیون اعتراض می‌کنند.[۵۵]

در راستای کنترل بین‌المللی، سازمان ملل متحد برای نظارت و هدایت عملکرد دولت‌های عضو، ساز وکارهایی را تنظیم کرده است. عمده‌ترین این سازوکارها عبارتند از: راهکارهای قضائی و راهکارهای سیاسی.

۱. راهکارهای قضائی شامل این موارد می‌شوند: الف – نظارت بر رعایت معاهدات، از طریق گزارشات ادواری به کمیته حقوق بشر، شکایات ارائه شده از سوی افراد و تشکیل کمیته‌های مختلف؛ ب– انتصاب گزارشگران و گروه‌های تحقیق؛ ج– بررسی دادخواست‌های فردی؛ د– اقدام فوری[۵۶]

۲. راهکارهای سیاسی شامل این موارد می‌شوند: این راهکارها در صلاحیت و مطابق نهادهای سازمان ملل، نظیر شورای امنیت، مجمع عمومی و ارکان اصلی نمایندگی‌های تخصصی ملل متحد قرار می‌گیرد تا پیرامون تضمین رعایت حقوق بشر به‌وسیله دولت‌های عضو و تا اندازه‌ای با بسیج افکار عمومی از طریق تحقیق و بررسی‌های سراسری، تخلفات حقوق بشری را به اطلاع جهانیان برسانند.

سازمان ملل به‌تازگی در مدیریت برنامه‌های اجرایی حقوق بشر مشارکت فعالانه‌ای داشته است. این برنامه‌ها در کشورهایی چون السالوادور، کامبوج، هائیتی، رواندا و بروندی، از اهمیت و گستردگی بی‌سابقه‌ای برخوردار بوده است. برگزاری انتخابات آزاد که نخستین نمونه آن در سال ۱۹۸۹ در نامیبیا انجام شد، اینک به یکی از وظایف اصلی سازمان ملل تبدیل شده است. به علاوه در بسیاری از کشورها کمک‌های فنی در عرصهٔ حقوق بشر ارائه شده است. کنفرانس بین‌المللی حقوق بشر در سال ۱۹۹۳ به خاطر تحولات سیاسی و بین‌المللی اخیر و پایان دوره جنگ سرد در وین تشکیل شد و همانند مجلس مؤسسان عمل کرد به طوری که اصول جدیدی را در مورد حقوق انسان‌ها در دوره جدید تدوین نمود.[۵۷] از جمله مسائل مطرح شده در کنفرانس،

تشکیل پست کمیساریای عالی ملل متحد در امور حقوق بشر برای نظارت بر اجرای آن در سطح جهان بود که به عهده مجمع عمومی ملل متحد گذاشته شد که در سال ۱۹۹۴ عملی گشت. کنفرانس آشکارا حقوق زنان را به رسمیت شناخت و طرح تنظیم اساسنامه یک "دادگاه بین‌المللی کیفری[1]" (جزایی) را برای نقض عمده حقوق بشر دوستانه بین‌المللی به کمیسیون حقوق بین‌الملل ارجاع داد.[۵۸] اساسنامه مزبور به‌عنوان سند تأسیس در سال ۱۹۹۸ در رُم توسط اکثریت دولت‌ها امضا شد و بعضی از دولت‌ها آن را تصویب کرده‌اند.[۵۹]

ج. تشکیل کنفرانس جهانی حقوق بشر (۱۹۹۳)

"اعلامیه وین و طرح اجرایی آن" که در ۲۵ ژوئن ۱۹۹۳ توسط دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر تصویب شد، حاوی ۳۹ بند و "طرح اجرایی" است که جهان‌شمولی حقوق بشر را به طور مکرر تأیید کرده است. براساس بند ۱، کنفرانس جهانی حقوق بشر، براساس منشور ملل متحد و سایر اسناد راجع به حقوق بشر و قوانین داخلی دولت‌ها، التزام قطعی تمام دولت‌ها به انجام تعهداتشان برای ارتقای میزان احترام جهانی و حمایت از تمامی آزادی‌های اساسی و حقوق بشر را برای همگان مورد تاکید مجدد قرار می‌دهد. این اعلامیه از کشورها می‌خواهد کنوانسیون‌های بین‌المللی حقوق بشر را بدون قید و شرط بپذیرند (بند ۲۶) و مقررات آن را وارد قوانین داخلی خود نمایند (بند ۳۸). طرح اجرایی اعلامیه وین، غیرقابل انفکاک بودن حقوق بشر، برخورد برابر، منصفانه و هماهنگ جامعه بین‌المللی و اهمیت ویژگی‌های ملی و منطقه‌ای و تفاوت پیشینه دینی، فرهنگی و تاریخی دولت‌ها در حقوق بشر را مورد اشاره قرار می‌دهد و اعلام می‌کند که دولت‌ها وظیفه دارند بدون توجه به نظام‌های فرهنگی، تاریخی، اقتصادی و سیاسی خود، برای ارتقاء و حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی اقدام نمایند (بند ۵). طرح اجرایی، اهمیت تضمین جهان شمولی و عینی بودن مسائل حقوق بشر و گزینشی نبودن و ترتیبات منطقه‌ای در ارتقاء و حمایت آن را مورد تاکید مجدد قرار می‌دهد (بندهای ۳۲ و ۳۷)[۶۰]. لازم به ذکر است که در وین، ۱۷۲ دولت در تصویب اعلامیه شرکت داشتند و اجماع قاطع و مستحکمی حاصل شد.[۶۱]

1. International Criminal Court.

نتیجه

افزایش تعداد دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی و گسترش ارتباطات و وابستگی منافع متقابل کشورها، باعث دگرگونی در روابط بین‌الملل شده است. در این راستا حاکمیت مطلق دولت‌ها و اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها را نسبی کرده است و ضمن محدود شدن توسل به زور، محدودیت‌هایی در قبال رفتار یک دولت با دولت‌های دیگر و مردم خود ایجاد کرده است و به حقوق بین‌الملل ضمانت اجرایی بیشتری داده و منافع کل بشریت را مد نظر قرار داده است. منشور ملل متحد در این زمینه اعلام می‌کند: اعضای سازمان به منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از عضویت، تعهداتی را که به موجب منشور حاضر پذیرفته‌اند با حسن نیت انجام خواهند داد.

به طور کلی صلاحیت داخلی، مفهومی نسبی و انعطاف‌پذیر است که عمدتاً به وسیله توسعه روابط بین‌المللی از بعد حقوقی، سیاسی و اقتصادی که مسأله‌ای در حل تحول است تعیین می‌شود. بنابراین با توجه به عملکرد سازمان ملل متحد، می‌توان اعمالی را که موجب نقض اساسی، مستمر و فاحش حقوق بشر می‌شود مانند نسل کشی خارج از صلاحیت داخلی دولت‌ها برشمرد. از طرف دیگر در مورد حقوق بشر بین‌المللی، تعهدات قراردادی و عرفی بین‌المللی وجود دارد مثل تبعیض نژادی که آن را از حیطه امور منحصراً داخلی کشورها بیرون می‌آورد و مورد توجه و اقدام جامعه بین‌المللی قرار می‌دهد. این حقوق اساسی بشر از جمله حقوق ذاتی و دفاعی مبتنی بر کرامت و حیثیت انسانی بوده و غیرقابل سلب از طرف دولت‌ها است و برگرفته از وجدان حقوقی بشریت است. به طور کلی به رغم وجود نسبیت فرهنگی بین ملل، یک نوع اجماع بین‌المللی بر جهانشمولی حقوق بشر وجود دارد که بر حیثیت و کرامت ذاتی انسان و لزوم حفظ صلح وامنیت بین‌المللی به عنوان فلسفه حقوق بشر بنا شده است. این جریان جهانشمولی که از آن به "موج ایدئولوژی حقوق بشر" تعبیر می‌شود، رعایت موازین آن به عنوان یکی از معیارهای حاکم بر روابط مسالمت‌آمیز بین‌المللی از سوی سازمان ملل متحد تلقی شده است.

با وجود این که کنوانسیون‌های بین‌المللی حقوق بشر و قواعد عرفی بین‌المللی متجلی

در تعهدات بین‌المللی دولت‌ها در مقابل جامعه بین‌المللی و قواعد آمره، مبانی الزام‌آور نظام بین‌المللی حقوق بشر است، در حال حاضر با توجه به عملکرد برخی دولت‌ها با رویکرد خاص سیاسی اقتصادی و با استناد به حاکمیت ملی، ضرورت برقراری نظام نظارتی و ضمانت‌های اجرایی را به منظور رعایت حقوق افراد آشکار می‌سازد تا حکومت‌هایی را کنترل کند. سازمان ملل متحد با هدف بین‌المللی کردن حقوق بشر طی چهار مرحله، استقرار، پیشرفت، اجرا و گسترش به مرحله ضمانت اجرا رسیده است این سازمان استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر را در بیش از هفتاد میثاق، کنوانسیون و پیمان تصویب کرده است که موارد حقوق عرفی بین‌المللی آن حتی برای دولت‌ها غیر عضو نیز الزام‌آور است. در این زمنیه، سازمان ملل برای نظارت و هدایت عملکرد دولت‌های عضو، سازوکارهای قضائی مانند گزارشات ادواری و تشکیل جلسات کمیسیون حقوق بشر، و سازوکارهای سیاسی مانند تحریم و دخالت توسط شورای امنیت را ایجاد نموده است. در خاتمه باید گفت با توجه به نقض حقوق بشر در بعضی از کشورها موازین حقوق بشر از نظر مفهومی، بین‌المللی و جهانی شده است و از نظر عملی نسبی بوده و نیاز به تقویت نهادهای نظارتی سازمان ملل و رعایت بیشتر حقوق شهروندان از طرف دولت‌ها دارد.

یادداشت‌ها

1. Janatan I. Charney, Universal International Law. (Spring 1996), ***American International Law***, Vol.87. P.121.

2. Samuel Barkin, "The State and The Nation: Changing Norms and the Rules of Sovereignty in In't, Relations",***International Organizations***, (Winter 1994). P. 340.

۳. مایکل اکهرست، ***حقوق بین‌الملل نوین***، مترجم مهرداد سیدی، (تهران: دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۳)، ص ۲۱.

4. Corfu Channel Case (1949) I.C.J.Rep. 35.

5. Boutros Boutros. Ghali, ***An Agenda for Peace***, United Nations, (U.N, 1992) P.10.

۶. گفتگوی اطلاعات با نماینده دائم ایران، دکتر سیدکمال خرازی در سازمان ملل متحد، ***روزنامه اطلاعات***، سه‌شنبه ۲۴ آذر ۱۳۷۱، ص ۱۲.

7. Henkin L, "The Mythology of Sovereignty": ***ASIL New Letter***, (May, 1993), P. 38.

8. Ruth Gordon,"U.N Intervention In Internal Conflicts", ***Foreign Affairs***, (Winter 1994), PP. 537.

۹. حسین صفایی، مداخله در امور کشورهای دیگر از دیدگاه حقوق بین‌الملل، ***مجله حقوقی***، شماره ۹، (بهار ۱۳۶۹)، ص ۹.

۱۰. جهانگیر کرمی، ***شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه***، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۵)، ص ۷۹.

11. Nicaragua Case. I.C.J, Rep, 1986, P. 124-5.

12. Ruth Gordon, *Op. Cit*. PP. 534- 535.

۱۳. مایکل اکهرست، پیشین، ص ۲۷۰.

14. Rosalyn Higgins " New UN and Former Yogoslavia", ***International Affairs***, (July 1993)P.160.

۱۵. هوشنگ مقتدر، ***حقوق بین‌الملل عمومی***، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۲)، ص ۳۲۴.

16. Ruth Gordon, *Op. cit.*, P. 539.

17. Pease, Kelly and Forsyth, David, "Human Rights, Humanitarian International and World Politics," *Human Rights Quarterly,* (May 1993), P.308.

۱۸. حسین مهرپور، اسلام و حقوق بشر، **مجله سیاست خارجی**، سال دهم، شماره ۱، (بهار ۱۳۷۵)، ص ۲۰۳.

19. Henry G. Schermers, The Obligation to Intervene in the Domestic Afffairs, In Delissen and Tangia ed, *Humanitarian Law of Armed Conflict*, (London: Martinus Nijhoff Pub, 1991) P. 589.

20. Michael Freeman "The Philosophical Foundations of Human Rights", ***Human Rigths Quarterly 16*** (1994), pp. 491-516.

۲۱. حسین شریفی طرازکوهی، ***حقوق بشر در پرتو تحولات بین‌المللی***، (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۷۷)، ص ۳۶.

22. Jack Donnelly, ***Universal Human Rights in Theory and Practice,*** Supra note 1 (1989) PP. 23-27, 112-114.

23. Michael Freeman, *Op. cit*, P. 514.

24. Michaely Perry, "Are Human Rights Universal?..." ***Human Rights Quarterly,*** Baltimore, MD, The Johns Hopkins University Press , Vbl: 19, No.3 , (Augst 1997), P.468.

25. George, F Kennan,"Morality and Foreign Policy" ***Foreign Affairs,*** (Winter 1985-1986), P.206.

26. Theo Van Boven, "Human Rights and Rights of People", ***European Journal of In't Law*** , Rome, European University Institute, Vol, 6,No, 3, (1995), P.461.

27. Michael Freeman, *Op. cit*, P. 516.

۲۸. محمدعلی اسلامی ندوشن، **ذکر مناقب حقوق بشر**، (تهران: انتشارات توسن، ۱۳۷۵)، ص ۲۴۷.

۲۹. **همان**، ص ۱۸.

۳۰. عبدالرحمن عالم، ***مسؤولیت دولت و زمامداران عراق، بازشناسی جنبه‌های تجاوز و دفاع***، جلد دوم، (تهران: دبیرخانه کنفرانس بین‌المللی تجاوز و دفاع، ۱۳۶۱)، ص ۳۳۱.

۳۱. حسین مهرپور، ***نظام بین‌المللی حقوق بشر***، (تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۷) صص ۴۶-۴۵ به نقل از: Fact Sheet, No. 21, P.6

32. Fali S Nariman, *Op. Cit*, p. 12.

33. H. Mosler, "The International Society as a Legal Community", ***R.D.C.***,(1974), Vol. IV, PP. 13

and 22-23.

34. *Ibid*, P. 25.

۳۵. شاهد مثال بحران‌های سومالی و هائیتی و نوع عینی‌تر و ملموس‌تر آن جنگ بوسنی و هرزگوین و بحران افغانستان و جنگ عراق علیه ایران است که به علت برخوردهای متفاوت و گزینشی دقیقاً با وحدت ملاک به محکومیت اقدامات شورای امنیت ختم می‌شود. در مراسم افتتاحیه دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر (۱۴ ژوئن ۱۹۹۳) رئیس کنفرانس، از ناتوانی سازمان ملل در جلوگیری از نقض دردناک، خشونت‌بار حقوق بشر و قتل‌عام مردم بوسنی و هرزگوین به شدت انتقاد کرد و خواستار گفتگوی سریع پیرامون حقوق بشر در پرتو درس‌هایی که بشریت از سرنوشت بوسنی هرزگوین آموخته است، شد. حسین شریفی طرازکوهی، همان منبع، ص ۲۲.

۳۶. بدیهی است که تشخیص مصداق تخلف و نقض حقوق بشر و اتخاذ تصمیم در باره آن از ماهیت قضائی برخوردار است. لذا واگذاری آن به رکنی که دارای ماهیت و کارکرد سیاسی است امری غیرمنطقی است. خصوصاً که شورای امنیت درخصوص وظایف خود، عملکرد قابل انتقادی داشته است. همان منبع پیشین، ص ۲۳.

37. ILC, Rep. 1995. (Art, 21), P. 46.

۳۸. خبرگزاری جمهوری اسلامی، ***نگاهی اجمالی به کنفرانس جهانی حقوق بشر (وین)***، (تهران: خبرگزاری جمهوری اسلامی، گروه تحقیق، ۷۲/۵/۲۳)، ص ۳.

۳۹. حسین شریفی طرازکوهی، **همان**، ص ۲۴.

۴۰. گالیندوپل، بند ۸۰و ۹۰گزارش به مجمع عمومی تحت شماره A/48/526 مورخ ۸ نوامبر ۱۹۹۳.

۴۱. سعید میرزایی ینگجه، ***تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد***، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳) ص ۶۶

۴۲. جمشید ممتاز، ***گفتگو با مجله جامعه سالم***، شماره ۱۸، (دی ماه ۱۳۷۳)، ص ۱۲.

۴۳. حسین شریفی طرازکوهی، ***قواعد آمره در نظم حقوقی بین‌المللی جدید***، (تهران: رساله فوق‌لیسانس، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۳)، ص ۲۱۸.

44. *The UN and Principles of Int. Law,* Ed. b6y Vaughan Lowe and Colin Warbrick, (New York: Routledge, 1994), p. 106.

45. Ibid.

۴۶. جمشید ممتاز، بحران داخلی در حقوق بین‌الملل، ***روزنامه ایران***، یکشنبه ۷۷/۸/۲۴، ص ۱۰.

۴۷. آنتونیو کاسسه، *حقوق بین‌الملل در جهانی نامتحد*، ترجمه مرتضی کلانتری، (تهران؛ دفتر خدمات بین‌المللی، ۱۳۷۰)، ص ۲۲۲.

۴۸. کلود آلبر کلییار، *سازمان‌های بین‌المللی*، ترجمه و تحقیق دکتر هدایت‌اله فلسفی، (تهران؛ نشر فاخته، ۱۳۷۱)، ص ۱۳.

۴۹. داود هرمیداس باوند، تغییر مفهوم مسؤولیت بین‌المللی، **مجموعه مقالات اولین سمینار بررسی تحول مفاهیم**، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۰)، ص ۴۳۶.

۵۰. عالیه ارفعی، *حقوق بشر از دیدگاه بین‌المللی*، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۲) صص ۱۸۲-۱۸۱.

۵۱. محمد جواد ظریف، سخنرانی نماینده ایران در کنفرانس جهانی حقوق بشر وین، ژوئن ۱۹۹۳، (خرداد-تیر ۱۳۷۲)، *روزنامه اطلاعات* ۱۳۷۲/۴/۳، ص ۱۲.

۵۲. کوفی عنان، سخنرانی به‌مناسبت پنجاهمین سالگرد اعلامیه جهانی حقوق بشر تحت عنوان ارزش‌های انسانی و اعلامیه جهانی حقوق بشر در دانشگاه تهران، **روزنامه همشهری** ۷۶/۱۰/۱۵، ص ۶

۵۳. جمشید ممتاز، **همان**، ص ۱۰.

54. Boutros Boutros, Ghali: ***The U.N and Human Rights. 1945-1995*** (NewYork: DPI of U.N. 1995), PP. 3-4.

۵۵. فیلیپ آلستن، *مبارزه برای حقوق بشر و پیام یونسکو*، شماره ۳۰۵، مهر ۱۳۷۵، ص ۲۵.

۵۶. سازمان دفاع از قربانیان خشونت، **مکانیسم‌های سازمان ملل برای حمایت از حقوق بشر**، (تهران: بی‌نا، ۱۳۷۲)، صص ۲۶-۲۵.

۵۷. فیلیپ آلستن، **همان**، ص ۲۵.

۵۸. جهانگیر کرمی، **همان**، ص ۸۹

۵۹. *روزنامه ایران*، ۷۷/۴/۲۵، ص ۱۲.

60. UN. ***The Vienna Declaration and Programm of Action,*** The World Conference on Human Rights, 24 June 1993, U.N. Doc. A/Conf. 157/24, NewYork.

۶۱. کریستینا م. سرنا، "گوناگونی فرهنگی و جهانشمول بودن حقوق بشر"، ترجمه محمدحسین مظفری، **نامه فرهنگ**، سال ششم، شماره دوم، (تابستان ۱۳۷۵) ص ۱۵۰.

دیوان کیفری بین‌المللی

ژان مارک سورل[1]

ترجمه: معصومه سیف افجه‌ای

۱. تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی

تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی نتیجهٔ یک فکر قدیمی است که ریشهٔ آن به بعد از جنگ جهانی دوم به دنبال تشکیل دادگاه‌های نورمبرگ[2] و توکیو برمی‌گردد. در ۱۹۵۰، مجمع عمومی سازمان ملل از کمیسیون حقوق بین‌الملل درخواست کرد تا امکان ایجاد دیوان کیفری بین‌المللی را به موازات وضع قوانین مربوط به جنایات ضد صلح و امنیت بشریت، مورد مطالعه قرار دهد. اما وجود جنگ سرد امکان رسیدن به چنین هدفی را- نظیر زمینه‌های متعدد دیگر- فراهم نساخت. می‌بایست تا ۱۹۸۹ منتظر می‌شد تا این طرح، که ابتکار مجمع عمومی بود دوباره مطرح شود، طرحی که در ۱۹۹۳ برای کمیسیون حقوق بین‌الملل در اولویت قرار داشت. سال بعد، کمیسیون حقوق بین‌الملل کار مقدماتی خود را در مورد تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی و وضع قوانین مربوط به جنایات، نزد مجمع عمومی مطرح ساخت. این دو امر در ارتباط با هم است، از این رو کمیته‌ها و کمیسیون‌ها فعالانه روی این طرح کار کردند؛ طرحی که به سرعت تحت تأثیر دادگاه‌های ویژه که برای حل بحران‌های یوگسلاوی و رواندا به موازات این امر تشکیل شده بود، متحول شد.

در حقیقت سازمان ملل به علت رویارویی با فشارافکار عمومی و عقب‌نشینی به دلیل

۱. ژان مارک سورل (Jean Marc Sorel) استاد دانشگاه پاریس است.

2. Nuremberg

ناکامی‌های پیاپی، در ۲۲ فوریه ۱۹۹۳ طبق قطعنامه ۸۰۸ به تشکیل دادگاه کیفری بین‌المللی برای محاکمه افرادی که از سال ۱۹۹۱ به نقض شدید حقوق بشر بین‌المللی درسرزمین یوگسلاوی سابق متهم بودند، اقدام کرد. در دنیای حقوق بین‌الملل نمی‌توان بی‌تفاوت از کنار این امر گذشت. برای اولین بار از زمان ایجاد دادگاه‌های نورمبرگ و توکیو، یک محکمه کیفری در سطح بین‌المللی تشکیل شده است. ولی این بار، هدف از تشکیل این دادگاه، محاکمه مجرمان جنگ به نام فاتحان نیست بلکه به نام جامعه بین‌الملل است که مسؤولیت جمعی تمام دولت‌هایی راکه معتقد به حفظ امنیت جمعی براساس منشور ملل متحد هستند، در برمی‌گیرد. دیگر کسی مجرمان جنگ را در داخل یک کشور درخصوص جرایمی که بین‌المللی تعریف شده است، محاکمه نمی‌کند (نظیر جنایات ضد بشریت در روند باربی [1] در فرانسه) اما دادگاه بین‌الملل مستقیماً از این تعاریف استفاده می‌کند. از این رو جهشی کیفی دیده می‌شود، گویی چارچوب محدود کشمکش در یوگسلاوی توانست بر تداوم چنین تجربه‌ای تردید بخشد.

در ۱۹۹۴، متأسفانه نسل کشی در رواندا، فرصت را برای از سرگیری سریع چنین تجربه‌ای همراه با ایجاد دادگاهی در شرایط یکسان طبق قطعنامه ۹۵۵ شورای امنیت در ۸ نوامبر ۱۹۹۴، فراهم آورد. یک اقدام بیهوده سبب شد تا دادگاه‌ها مجدداً طرحی راکه به دلیل جنگ سرد مسکوت مانده بود، از سرگیرند و آن ایجاد دادگاه دائمی کیفری بین‌المللی بود. فشار بین‌المللی (از طریق افکار عمومی یا سازمان‌های غیردولتی با نفوذ) دولت‌ها را-نه همیشه به طور اختیاری- به سوی چنین راه حلی سوق داد. در واقع از ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸، قرارداد تشکیل چنین دادگاهی وجود داشته است. ثمر داشتن یا نداشتن این دادگاه را آینده نشان خواهد داد ولی آنچه به نظر می‌رسد این است که چنین دیوان کیفری بین‌المللی تنها می‌تواند برپایه تجارب دادگاهی قبلی کار کند.

بی‌نظمی‌های موجود بیانگر آن است که دادگاه‌های ویژه، نوسانات هر تجربهٔ مبتکر و تازه‌ای را تحمل کرده‌اند تا جایی که سرعت وقوع حوادث هیچ وقت رسیدن به آرزوی آرامش را میسر نساخته است.

در آوریل ۱۹۹۸، کمیتهٔ مقدماتی کار خود را به پایان رساند و کنفرانسی جهت قبول

1. Barbie

اساسنامهٔ "دیوان کیفری بین‌المللی" برگزار شد (باید متذکر شوم که اصطلاح انگلیسی دیوان کیفری بین‌المللی International Criminal Court است. درحالی که ترجمهٔ فرانسه آن Cour Penal Internationale است).[1] این کنفرانس از ۱۵ الی ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸ در رم در مقر سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (FAO) برگزار شد که ۱۶۰ کشور عضو سازمان ملل، ۱۷ سازمان بین‌المللی، ۱۴ نهاد تخصصی و برنامه‌های مخصوص سازمان ملل و ۱۲۴ سازمان غیردولتی در آن شرکت داشتند. مذاکرات حول محور خاصی بود که می‌بایست تعدد شرکت کنندگان را در نظر می‌گرفت؛ آنچه به چشم می‌خورد حضور گستردهٔ سازمان‌های غیردولتی(به رهبری کمیسر اروپایی امایونینو[2]) بود.[3] که بر دولت‌ها فشار وارد می‌کنند، همچنین بعد سیاسی که همیشه به صورت غیرعلنی وجود دارد و بالاخره وزنهٔ اعضای شورای امنیت و مخالفت با رویه‌های قضایی در زمینهٔ کیفری که سبب حساسیت بعد اخلاقی می‌شود. موضع اعضای دائمی شورای امنیت مشخص ولی در عین حال تا آخرین لحظات نامطمئن خواهد بود. بنابراین، فرانسه و روسیه در آخرین لحظات پس از اعطای آخرین امتیازات به هم خواهند پیوست. از سوی دیگر، باید به نقشی که "دولت‌های پیشرو" در این طرح بازی کردند، اشاره کرد که عبارتند از دولت‌هایی که اساساً اعضای اتحادیهٔ اروپا را تشکیل می‌دهند، (به جز فرانسه) به علاوه سوئیس، کرواسی، استرالیا، آفریقای جنوبی، مصر و سنگاپور طی مذاکرات اتحادیهٔ اروپا یک پویایی واقعی از خود نشان دادند- آنچه که در مورد گروه عرب نیز صادق است- در حالی که غیرمتعهدها در پایان مذاکرات به دلیل مصالحه نکردن هند که نمی‌خواست نقش مرکزی به شورای امنیت دهد، بر هم ریختند.

۱۷ ژوئیه، زمانی که طرح می‌بایست توسط همه پذیرفته شود، امریکا درخواست رأی‌گیری کرد (موقعیت مشابهی در ۱۹۸۲ زمان قبول کنوانسیون مونتگو بی[4] در مورد حقوق

---

۱. به نظر می‌رسد سازمان ملل متحد به ترجمهٔ این اصطلاح تحت عنوان Cour Criminelle Internationale ادامه می‌دهد.

2. Emma Bonino

۳. باید متذکر شد که سازمان‌های غیردولتی یک لابی انجام دادند ولی در عین حال پیشنهادات فنی معینی را نیز ارائه دادند (در مورد قربانیان، حمایت از امنیت شواهد خشونت‌های جنسی).

4. Montego Bay

دریاها برایش تداعی نشد) نهایتاً کنفرانس، تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی را در ۱۷ ژوئیه با ۱۲۰ رأی موافق و ۷ رأی مخالف تصویب کرد (۷ رأی مخالف ثبت نشده است ولی احتمالاً بحرین، چین، امریکا، هند، اسرائیل، قطر و ویتنام بوده است) و ۲۱ کشور از رأی دادن امتناع ورزیدند (اساساً کشورهای عربی). این قرارداد که شامل اساسنامهٔ دیوان، همچنین حکم نهایی کنفرانس دیپلماتیک است، پیشاپیش الحاق اکثریت دولت‌های عضو را در بردارد ولی این امر نباید سبب گمراهی شود. با وجود مخالفت امریکاو چین- دو عضو دائم شورای امنیت که می‌توانند از حق وتوی خود متعاقباً استفاده کنند- قبول حکم نهایی به معنای پذیرش قطعی و نهایی نیست. مرحلهٔ امضا و سپس تصویب از سوی دولت‌ها بسیار حساس خواهد بود.

اساسنامه نظیر تمام قراردادهای بزرگی که به خواست جهانی منعقد شده است باید تصویب شود. مهلت امضای آن تا ۳۱ دسامبر ۲۰۰۰ در مقر سازمان ملل در نیویورک است جائی که اساسنامه نزد دبیرکل سازمان ملل به ودیعه گذاشته شده است.[۱]

فرانسه از ۱۸ ژوئیه ۱۹۹۸ قرارداد را امضا کرد و به دلیل مخالفت احتمالی مسؤولان سیاسی (رئیس جمهور، دولت و مجلس‌ها) با اساسنامه (و بنابر تصمیم شورای قانون اساسی در ۲۲ ژانویه ۲۰۰۰) به تغییر قانون اساسی خود جهت تصویب این قرارداد مبادرت ورزید (طبق روند مادهٔ ۵۴ قانون اساسی) و بالاخره فرانسه اساسنامه را در ۹ ژوئن ۲۰۰۰ تصویب کرد.

خاطرنشان می‌سازیم که به طرز تناقض آمیزی متن قرارداد تا دسامبر ۱۹۹۸ موضوع مذاکره درخصوص برخی نکات نه چندان کوچک قرار گرفت. در حقیقت، محدود کردن مذاکرات در تاریخ معین، امکان تهیهٔ کامل متن را فراهم نیاورد- نتیجه می‌گیریم که دولت‌های امضاء کننده به تصویب متنی پرداختند که نهایی نبود- از این رو مرحلهٔ تصویب مسلماً حیاتی خواهد بود.

اساسنامه ۶۰ روز پس از شصتمین تصویب به مرحلهٔ اجرا درخواهد آمد. عملکرد واقعی دیوان باید در آینده‌ای نه چندان نزدیک در نظر گرفته شود.[۲] همچنین باید تمایزی میان کمیت و

---

۱. دیوان کیفری بین‌المللی طبق آنچه در ماده ۲ اساسنامه ذکر شده است، در صورت توافق با سازمان ملل متحد در ارتباط است.

۲. کسانی که خوش بین‌تر هستند مدتی معادل ۲ تا ۴ سال را در نظر گرفته‌اند، گویی برخی ازسازمان‌های غیردولتی نظیر سازمان عفو بین‌الملل آرزوی اخذ ۶۰ مورد تصویب را تا ۳۰ سپتامبر ۲۰۰۰ داشتند تا دیوان بتواند در پایان قرن

کیفیت تصویب‌ها قائل شد. اگر ۶۰ مورد تصویب از میان کشورهایی داشته باشیم که هیچ نقطهٔ مشترکی برای به هم نزدیک شدن ندارند، قرارداد اجرا خواهد شد ولی قاطعیت آن با مشکل مواجه خواهد بود. در ۳۱ دسامبر ۲۰۰۰، ۱۳۹ کشور اساسنامه را امضاء و ۲۷ کشور آن را تصویب کردند.[۱]

باید اضافه کنم که یک کمیسیون مقدماتی جهت نگارش متن تشکیل شد: تنظیم آئین دادرسی و دلایل و تشریح عناصر تشکیل دهنده جرایم، نگارش این دو متن می‌بایست تا ۳۰ ژوئن ۲۰۰۰ به پایان می‌رسید زیرا کمیسیون تا ژوئن کار خود را به پایان رسانده بود و متون در نوامبر ۲۰۰۰ توزیع شد.

۲. ساختار کلی

قرارداد ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸، اساسنامهٔ دیوان کیفری بین‌المللی را تشکیل می‌دهد. با توجه به جزئیات باید گفت (پیش‌گفتار و حکم نهایی شامل ۱۳ فصل می‌شود-که ۱۲۸ ماده را در بردارد-و تأسیس دیوان، صلاحیت، قابل قبول بودن و حقوق کاربردی، اصول اساسی حقوق کیفری، ترکیب و ادارهٔ دیوان، بازرسی و تعقیب، دادرسی، مجازات‌ها، دادخواست و تجدید نظر، همکاری بین‌المللی، همکاری قضایی اجرای مجازات‌ها، انجمن دولت‌های عضو، کمک‌های مالی و شروط نهایی را دربردارد)، این اساسنامه، برخی اصول کلی را که مورد قبول همگان است با محورهای "توسعه تدریجی" حقوق بین‌الملل، مرتبط می‌سازد. به عبارت دیگر، اساسنامه فقط

بیستم تشکیل شود ولی چنین چیزی میسر نشد.

۱. کشورهای امضاء کننده در پایان دسامبر ۲۰۰۰ عبارتند از: الجزایر، باهاما، دماغه‌سبز، مصر، غنا، مغولستان، موزامبیک، فیلیپین، تانزانیا، ایران، امریکا و اسرائیل در روز ۳۱ دسامبر اساسنامه را امضاء کردند (اساساً برای مشارکت در کمیسیون مقدماتی بوده است. ولی برای مرحلهٔ تصویب هنوز مهلت باقی است!) ۲۷ کشور تصویب کننده عبارت است از: آفریقای جنوبی، آلمان، اتریش، بلژیک، بلیز، بوتسوانا، کانادا، اسپانیا، فیجی، فرانسه، فنلاند، گابن، ایسلند، ایتالیا، لسوتو، لوگزامبورگ، مالی، جزایر مارشال، زلاندنو، نروژ، سن مارین، سنگال (اولین کشوری بود که تصویب کرد) سیرالئون، تاجیکستان، ترینیدا، توباگو و ونزوئلا. در میان این کشورها برخی ابراز علاقه (نظیر اتریش، بلژیک، بلیز، اسپانیا، فنلاند، اسرائیل، زلاندنو و نروژ) و اغلب اعلام کردند مدارک باید به زبان آنها ترجمه شود تا امکانات مشهودی به واسطهٔ اساسنامه فراهم آید) فرانسه از جانب خود، تفسیری در مورد مادهٔ ۱۲۴ که به آن خواهیم پرداخت، انجام داده است.

حقوق موجود (تدوین قوانین) را در نظر نمی‌گیرد بلکه خلاقیت نیز دارد. متن اساسنامه، موضوع تمام موارد قابل توجه قرار می‌گیرد، چرا که هیچ استثنایی در این قرارداد آورده نشده است.

ساختار کلی قرارداد توسط انجمن دولت‌های عضو اساسنامه هدایت می‌شود؛ این انجمن که نمایانگر سازمانی بین‌المللی است، دیوان کیفری بین‌المللی را با وجهۀ قضایی آن درخود جای می‌دهد. هر دولت عضو، نماینده‌ای دارد ولی دولت‌هایی که فقط قرارداد را امضاء کرده‌اند، می‌توانند حکم ناظر را داشته باشند، انتخاب قضات، کنترل ادارۀ کل دیوان و تعیین بودجه به عهدۀ این انجمن است.[1]

هزینه‌های دیوان از سهم‌های مقرر دولت‌های عضو، از وجوهی که سازمان ملل پرداخت می‌کند، همچنین از کمک‌های داوطلبانۀ دولت‌های عضو، سازمان‌های بین‌المللی، افراد و بنگاه‌ها تأمین می‌شود (ماده ۱۱۶). سهم هر یک از دولت‌های عضو به موجب جدولی که سازمان ملل برای بودجۀ عادی خود تصویب کرده، تنظیم می‌گردد (مادۀ ۱۱۷). باید خاطرنشان سازیم که یک تحریم واقعی برای دولت‌هایی که به مشارکت در تأمین بودجۀ دیوان نمی‌پردازند پیش‌بینی شده است. همچنین تعویقی در حق رأی در مجمع و در دبیرخانه برای آنان در نظر گرفته شده است.

ولی آنچه باید مورد توجه ما قرار گیرد، ارکان دیوان است. دیوان متشکل از ۱۸ قاضی برگزیده از سوی مجمع دولت‌های عضو برای مدت ۹ است که قابل تمدید نمی‌باشد (مادۀ ۳۶)[2] و مقر آن در شهر لاهه هلند است.[3] دیوان شامل بخش‌های زیر است: هیأت رئیسه، بخش مقدماتی، (ابداع آن براساس یک پیشنهاد فرانسوی بود که منظور از آن اعمال دستورالعمل و مخالفت با تقدم حق آنگلوساکسون و نقش قابل انتقاد دادستان این نظام بوده است)، بخش بدوی و بخش تجدید نظر (مادۀ ۳۴). در ماده ۳۹ پیش‌بینی شده است که بخش مقدماتی همچنین بخش دادگاه بدوی هر یک شامل "حداقل ۶ قاضی" خواهد بود، به علاوه بخش تجدید نظر شامل یک رئیس و

---

۱. دفتری بسیار علنی (متشکل از یک رئیس، ۲ معاون رئیس و ۱۸ عضو) تشکیل شده است. این دفتر بی‌شک ارگان کارهای امتیازی دیوان خواهد بود. انجمن دولت‌های عضو می‌تواند توافق‌نامه‌ای را با ملل متحد-که با دیوان مرتبط است- تصویب کند که قطعاً توسط رئیس دیوان و به نام دیوان منعقد خواهدشد (مادۀ ۲).

۲. باید در نظر داشت که در میان این ۱۸ قاضی، باید "حداقل" ۹ نفر متخصص حقوق کیفری و ۵ نفر متخصص امور بین‌الملل باشند.

۳. دیوان دادگستری بین‌المللی و دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه نیز درآنجاست.

۴ قاضی است. دادسرا همچنین دبیرخانه تکمیل کنندهٔ این ارگان‌ها هستند که در نهایت منجر به تشکیل نهادی دائمی می‌گردد.

براساس دورنمایی سنتی که از ارگان‌های قضایی بین‌المللی وجود دارد، قضات باید نمایندهٔ نظام‌های اصلی حقوقی در جامعه بر طبق یک توزیع جغرافیایی عادلانه باشند. به این امر یک نوع نوآوری صائبانه نیز اضافه می‌شود و آن "نسبت عادلانهٔ بین قضات زن و قضات مرد" است، (مادهٔ ۸-۳۶ الف)، که نمی‌خواهد به صراحت از تساوی آنان سخن گوید. به علاوه تضمین صلاحیت نیز خواسته شده است. هر نامزد باید بتواند صلاحیت‌های خود را در زمینه کیفری، همچنین در زمینهٔ حقوق بشر دوستانهٔ بین‌الملل و حقوق بشر ثابت کند.

قاضی در نهایت استقلال، عمل خواهد کرد. قضات، دادستان و رئیس دبیرخانه، در اجرای وظایف خود ازامتیازات و مصونیت‌هایی که برای رؤسای نمایندگی‌های سیاسی در نظر گرفته شده بهره می‌برند. همچنین دیوان در حیطهٔ سرزمینی هر یک از دولت‌های عضو از امتیازات و مصونیت‌های لازم جهت انجام مأموریت خود استفاده می‌کند.

زبان‌های رسمی دیوان، انگلیسی، عربی، اسپانیایی، فرانسه و روسی خواهد بود ولی زبان‌های کاری فقط انگلیسی و فرانسه است (مادهٔ ۵۰ اساسنامه).

۳. صلاحیت‌های دیوان کیفری بین‌المللی

قبل و در طی کنفرانس، مذاکره در مورد موضوع بسیار حساس صلاحیت‌های دیوان کیفری انجام گرفت. در مورد صلاحیت دیوان از حیث زمان آمده است که دیوان تنها نسبت به جرایمی صلاحیت دارد که بعد از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه ارتکاب یافته است. (ماده ۱۱) به طور واضح‌تر می‌توان گفت، دیوان در مورد عطف به ماسبق ذی‌صلاح نمی‌باشد. کار بیهوده‌ای است اگر بخواهیم کسانی را نظیر ژنرال پینوشه که در گذشته مرتکب رفتار خشونت‌آمیز شده‌اند به محکمهٔ عدالت فراخوانیم.

صلاحیت دیوان از حیث مکان به پذیرش دولت‌ها بستگی دارد. در حقیقت، دولتی که عضو اساسنامه می‌شود، همان صلاحیت دیوان را در مورد جرایمی که توسط اساسنامه تعریف شده است، می‌پذیرد. اگر بنابر پی‌گیری‌های صورت گرفته، پذیرش دولتی که عضو اساسنامه

نیست لازم باشد، آن دولت می‌تواند با اعلام شهادت نزد دبیرخانه، آنچه را دیوان با توجه به صلاحیت خود در مورد جرم مربوطه انجام می‌دهد، قبول کند. دولتی که چنین صلاحیتی را قبول کرده است باید طبق مقررات فصل ۹ با دیوان همکاری کند. باوجود چنین توانائی‌هایی، باید اشاره کرد که دیوان صلاحیت جهانی ندارد ولی صلاحیت آن به دولتی که مجرم تبعهٔ آن است و / یا دولتی که محل فعل (جرم) است، بستگی دارد.[1]

درخصوص این موضوع مفصلاً بحث شد و بالاخره ایالات متحدهٔ امریکا عدم پذیرش خود را در عضویت این متن به دلیل ترتیبات آن توجیه کرد. امریکا امیدوار است که صلاحیت در حد ملیت شخص مورد تعقیب باقی بماند (تقاضایی که ۹ ژوئیه طی مذاکره مطرح شد و عبارت بود از این که امریکا تحویل شهروندان امریکایی به محکمهٔ بین‌المللی را رد کرده است). فرانسه از ابتدا موضع سختی داشت به دلیل آن که فرانسه خواهان اخذ رضایت سه دولت بود تا در پی آن دیوان بتواند به اقدامی رسیدگی کند: دولتی که در قلمرو آن (جرم) فعل روی داده، دولتی که مجرم تبعهٔ آن است و دولتی که قربانی تبعه آن است. این عوامل بالفعل عملکرد دیوان را محدود می‌سازد. در مذاکره، عناصری برای مغلوب ساختن موضع فرانسه (به ویژه در مورد جنایات جنگی) به میان آمد. با وجود این بحث در مورد صلاحیت جهانی وسعت یافت و با ماجرای پینوشه به چارچوب حوزهٔ کیفری داخلی کشیده شد.[2] مادهٔ ۱۲ تصریح می‌کند (به دنبال قراری که ۱۶ ژوئیه در ساعت ۲۲ گذاشته شد):

"۱. دولتی که عضو این اساسنامه می‌شود، بدان وسیله صلاحیت دیوان را نسبت به جنایات مذکور در مادهٔ ۵ می‌پذیرد.

۲. (....) دیوان در صورتی می‌تواند صلاحیت خود را اعمال نماید که حداقل یکی ازدولت‌های زیر عضو این اساسنامه باشند یا صلاحیت دیوان را بر طبق بند ۳

---

۱. در طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل، پذیرش دولت بازداشت کننده و دولتی که جرم در سرزمین آن ارتکاب یافته، نیز لازم بود.

۲. در مورد فرانسه، دادگاه جنایی دیوان تمیز، درحکمی که در روز ۶ ژانویه ۱۹۹۸ درخصوص بازداشت یک فرد رواندایی که مظنون به شرکت در نسل کشی بود، صادر کرد، خیلی بی‌سرو صدا ظن‌هایی را نسبت به صلاحیت جهانی حوزهٔ کیفری فرانسه به وجود آورد (نگاه کنید به بازداشت و تفسیر آن در (RGDIP ۱۹۹۸/۳، صفحهٔ ۸۲۵-۸۳۲).

پذیرفته باشند:

الف) دولتی که در قلمرو آن فعل (جرم) یا ترک فعل مورد نظر روی داده یا در صورتی که آن جنایت در کشتی یا هواپیما ارتکاب یافته، دولتی که آن کشتی یا هواپیما در آن به ثبت رسیده است.

ب) دولتی که فرد مورد تحقیق یا تعقیب تبعهٔ آن است.

به علاوه، مسأله اولویت نظم داخلی به روشنی حل نشده است زیرا در ماده اول اساسنامه آمده است که دیوان "دارای صلاحیت تکمیلی نسبت به صلاحیت کیفری ملی" است. نکاتی که در مادهٔ ۱۷ راجع به "مسائل مربوط به قابلیت رسیدگی" آمده، ایجاد مشکلات احتمالی درخصوص صلاحیت‌های بین دیوان و دولت‌ها را مبهم گذاشته است. به طور خلاصه باید اشاره کرد که دولت نسبت به فردی که باید مورد تعقیب قرار گیرد تا دیوان بتواند آن را محکوم نماید، با عدم تمایل (یا با عدم توانایی) رفتار می‌کند. بنابراین، اثبات عدم تمایل یک دولت هرگز کار ساده‌ای نبوده است! از اینرو، آنچه مورد نظر است تکمیل دیوان کیفری بین‌المللی و حوزهٔ کیفری ملی است، به عبارت دیگر وجود قراردادی بین اولویت دیوان کیفری بین‌المللی و علی‌البدل آن است. برخی کشورها (نظیر مکزیک) نمی‌خواهند به اقتدار حوزهٔ کیفری خود دست بزنند، برخی دیگر برعکس در دیوان کیفری بین‌المللی، نوع ساده‌ای از دادگاه تجدید نظر را برای حوزهٔ کیفری ملی خود می‌بینند که در یکی از جرائم ذکر شده در اساسنامه به آن پرداخته شده است. برای روشن ساختن این جنبه باید وارد عمل شد ولی آنچه باقی می‌ماند این است که دیوان کیفری بین‌المللی که به منزلهٔ قاضی نهایی عمل می‌کند و در صورت مشاهدهٔ اعتراض نسبت به صلاحیتش، در این مورد تصمیم خواهد گرفت. این دیوان صلاحیت دارد که در مورد برخی موارد خاص نظیر جابه‌جایی زندانیان صلاحیت خود را برای رسیدگی بررسی و احراز نماید.

صلاحیت دیوان سزاوار است آن است که از حیث شکلی مورد بحث طولانی‌تری قرار گیرد. صلاحیت دیوان منحصر به خطیرترین جرایم است نظیر: جنایت نسل‌کشی، جنایات ضد بشریت، جنایات جنگی و جنایت تجاوز، جنایات مورد نظر که رسیدگی به آنها در صلاحیت دیوان است، مشمول مرور زمان نخواهد شد (مادهٔ ۲۹). در سند مربوط به تعریف عناصر سازندهٔ

جنایات به اهمیت و حساسیتی که در اساسنامه در مورد هر یک از جنایات ذکر شده است، برمی‌خوریم. در این سند که ضمیمه می‌باشد، اگر توضیحات مربوط به نسل کشی و جنایات ضدبشریت ۱۰ صفحه را پر کرده باشد، جنایات جنگی شامل ۳۰ صفحه شده است.[۱]

منظور از نسل‌کشی، اعمالی است که به قصد نابود کردن تمام یا قسمتی از یک گروه ملی، قومی یا مذهبی ارتکاب یابد نظیر ایراد صدمهٔ شدید نسبت به سلامت جسمی یا روحی اعضای یک گروه، قرار دادن عمدی یک گروه در معرض وضعیات زندگی نامناسب، اقداماتی که به منظورجلوگیری از تولد و تناسل یک گروه صورت گیرد یا انتقال اجباری اطفال یک گروه به گروه دیگر (مادهٔ ۶). برعکس اساسنامهٔ دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه، در تعریف قرارداد ۱۹۴۸ تغییری ایجاد نشده است و به همان صورت باقی مانده است. با وجود این، مادهٔ کوتاه مربوط به جنایت نسل‌کشی، با مواد بعدی که به تفصیل جنایات دیگر را شرح می‌دهد، خاتمه می‌یابد.

مادهٔ ۷ به جنایات ضد بشریت اختصاص دارد که شامل مجموعه اعمالی است که در چارچوب یک حملهٔ گسترده یا سازمان یافته برضد یک جمعیت غیرنظامی و با علم به آن حمله ارتکاب می‌گردد. این اعمال می‌تواند شامل موارد زیر باشد: قتل، ریشه کن کردن، به بردگی گرفتن، تبعید یا کوچ اجباری یک جمعیت، حبس کردن، تجاوز جنسی، برده گیری جنسی، فحشای اجباری، حاملگی اجباری، عقیم کردن اجباری، ناپدید کردن اجباری اشخاص یا تبعیض نژادی. این ماده به دلیل این که یک بار دیگر لزوم طرح قراردادی را فراهم می‌آورد، مبهم باقی خواهد ماند.

جنایات جنگی مربوط به اعمالی می‌شود که مغایر با کنوانسیون ژنو در ۱۹۴۹، یا قوانین و عرف‌های جنگی دیگر است (که به واسطهٔ کنوانسیون لاهه در ۱۹۰۷ شکل قانونی به خود گرفته است) و در حقوق بین‌الملل اجرا می‌شود. این جنایات شامل موارد زیر می‌شود: کشتار عمدی، شکنجه، رفتارهای غیرانسانی، تبعید، کوچ اجباری یک جمعیت، گروگانگیری، حملات بر ضد مردم غیرنظامی یا بر ضد نظامیانی که مشارکت مستقیم در مخاصمه ندارند، تخریب و ضبط

---

۱. در این اسناد تمام جرایم ذکر شده در اساسنامه با جزئیات بیان شده است (به جز جنایت تجاوز که فاقد تعریفی مورد قبول است) به طوری که می‌توان تصور کرد که این جزئیات منطقاً می‌بایست توسط خود محاکم دیوان یا دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه بیان شده باشد.

اموال، تجاوز و خشونت‌های جنسی و بسیج اجباری کودکان زیر ۱۵ سال، که هر عملی می‌تواند به تنهایی صورت گیرد. برای اولین بار، خیانتی که بر ضد پرسنل سازمان ملل متحد (به ویژه کلاه آبی‌ها) صورت گرفت مستقیماً در این کنوانسیون تحت عنوان جنایات جنگی آورده شد. از سوی دیگر، کشورهای عربی توانستند در میان جنایات مطرح شده، به انتقال از شهرک‌ها به سوی سرزمین اشغالی و کوچ جمعیت به خارج از این سرزمین دست یابند (آنچه بیانگر مخالفت اسرائیل است).

همچنین به کارگیری سلاح‌های ممنوع (نه سلاح‌های هسته‌ای، سلاح‌های شیمیایی یا مین‌های ضدنفر) مد نظر قرار گرفته است. مادهٔ ۸ که با جزئیات کامل آمده مربوط به کشمکش‌های داخلی یا شورش‌ها می‌شود. این امر امکان پرهیز از مذاکره درخصوص شخصیت بین‌المللی و نه یک کشمکش را فراهم می‌آورد (نظیر مورد مربوط به تادیچ[1] در دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه). با وجود این، این ماده "برقراری نظم در داخل" را ازجنایات جنگی مستثنی می‌کند و این امر می‌تواند بابی‌دقتی سبب گشایش راه برای انجام برخی افراط گری‌ها شود. به علاوه، یک رژیم منتخب که چندان مورد رضایت هم نیست در این کنوانسیون در مادهٔ ۱۲۴ گنجانده شده است: یک دولت عضو می‌تواند تا مدت هفت سال پس از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه در مورد آن دولت، اعلام کند که صلاحیت دیوان را نسبت به آن دسته از جنایات مذکور در مادهٔ ۸ هنگامی که ادعا شود اتباع آن دولت جنایتی مرتکب شده‌اند یا در قلمرو آن دولت جنایت ارتکاب یافته است، نمی‌پذیرد. فرانسه از این امتیاز جهت نسخ مصوبه خود استفاده کرد. این امتیاز امکان وضع نوعی قرارداد در مورد ترس برخی از کشورها (از جمله فرانسه) را به وجود می‌آورد ترس از این که نظامیان این کشورها به دلیل انجام برخی اعمال در چارچوب بین‌المللی (سازمان ملل یا ناتو...) به دادگاه احضار شوند.

در این اساسنامه به جنایت تجاوز نیز اشاره شده است. از سویی باید گفت این امر مربوط به زمان اخذ سیاست بی‌طرفی می‌شود چراکه این توصیف در شرایط فعلی مورد استفاده ندارد. در حقیقت، تعریف "تجاوز" همیشه سبب بروز اختلاف بین دولت‌ها شده است. با وجود اعلام یک تعریف قراردادی که از سوی مجمع عمومی سازمان ملل در ۱۹۷۴ و براساس شناسایی نوع

1. Tadic

جنایات تجاوز در مادهٔ ۳۹ منشور که در اختیار شورای امنیت گذاشته شده، هنوز هیچ توافقی بر سر قضاوت در مورد تجاوز صورت نگرفته است. از این‌رو در مواد ۱۲۱ و ۱۲۳ پیش‌بینی شده است که نگارش یک ماده در مورد این موضوع سبب ایجاد اعتماد نسبت به کمیسیونی می‌شود که تعیین کنندهٔ شرایطی است که صلاحیت دیوان نسبت به این جرم در آن اجرا می‌شود. این کمیسیون به پیشنهاد ماده‌ای خواهد پرداخت که پس از اصلاح اضافه خواهد شد. همان‌طور که در (مادهٔ ۵) پیش‌بینی شده است، مقررات مربوط به جنایت تجاوز باید با مقرراتی که درخود منشور ملل متحد است، هماهنگی داشته باشد؛ چرا که ممکن است مذاکرات گذشته درخصوص تجاوز مجدداً با همان موانع قبلی روبه رو گردد. صریحاً می‌توان گفت اعضای دائمی شورای امنیت امیدوارند که تجاوز براساس مادهٔ ۳۹ تعریف شود، درحالی که سایر دولت‌ها تعریف مستقل دیگری براساس قطعنامه ۳۳۱۴ سال ۱۹۷۴ را ترجیح می‌دهند.

درکل، جنایات اصلی در حوزهٔ قضاوت کیفری دادگاه‌های ویژه مورد نظر قرار گرفته است. هر چند که برخی دولت‌ها امیدوار بودند که مسائل بیشتری مورد رسیدگی قرار گیرد. به عنوان نمونه هند و ترکیه خواهان آن بودند که تروریسم در ردیف جنایات گنجانده شود یا برخی از دولت‌های کارائیب خواستار رسیدگی به موضوع قاچاق مواد مخدر بودند. این موضوعات به کلی حذف نشده زیرا پیش‌بینی شده است که اساسنامه به پیشنهاد هر یک از دولت‌های عضو، ۷ سال پس از لازم‌الاجرا شدن (ماده ۱۲۳) اصلاح خواهد شد (حداکثر $\frac{۲}{۳}$ در مورد جنایات).

صلاحیت دیوان از حیث اشخاص، پیشرفت چندانی نکرده است. فقط افراد از نظر فیزیکی [دیوان در مورد (جرایم) اشخاص زیر ۱۸ سال صلاحیت ندارد "مادهٔ ۲۶" با وجود اعتراض کشورهای عربی که امیدوار بودند سن ۹ سال قانونی باشد] و به استثنای جنبهٔ روانی مد نظر قرار دارند، البته خود دولت‌ها هم در نظر گرفته شده‌اند. (برای جلوگیری از سندرم Blaskic). این تحدید صریحاً از مادهٔ ۲۴ که در مورد مسؤولیت کیفری فردی است، منتج می‌شود. با وجود این، در مواد بعدی اساسنامه سعی شده تا از این تحدید کاسته شود. از این‌رو ماده ۲۷ به "عدم تأثیر سمت رسمی افراد (در صلاحیت دیوان)" اختصاص یافته است دراین ماده می‌خوانیم که "... سمت رسمی رئیس دولت یا حکومت (...) به هیچ وجه شخص را از مسؤولیت کیفری که به موجب این اساسنامه برعهده دارد، معاف نخواهد کرد، همچنان که وجود سمت‌های مذکور به

تنهایی علتی برای تخفیف مجازات نخواهد بود.»[1]

رقبای آتی ژنرال پینوشه از این پس با احتیاط رفتار می‌کنند. همچنین، مسؤولیت فرماندهان نظامی و سایر مقامات مافوق در مادهٔ ۲۸ مشخص شده است.

به علاوه دیوان نمی‌تواند مانند دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه به طور غیابی قضاوت کند. در عوض نظامی برای تثبیت اتهامات شبیه به آنچه در دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه به چشم می‌خورد، وجود دارد.

۴. آئین دادرسی

دیوان می‌تواند از سوی یک دولت عضو یا از سوی شورای امنیت یا از سوی یک دادگاه رأساً- برخی دولت‌ها نظیر مصر یا انگلیس با این مورد مخالفند- تقاضای رسیدگی دریافت نماید. شورای امنیت می‌تواند طبق فصل هفتم از دیوان تقاضای رسیدگی داشته باشد، همچنین می‌تواند تحقیق یا تعقیبی را در حضور دیوان به مدت ۱۲ ماه معلق گذارد (مادهٔ ۱۶). این مورد نیز به دلیل ارزیابی شرایط از سوی دستگاهی که پیش از هر چیز جنبهٔ سیاسی دارد، از انتقاد مبرا نخواهد بود. به علاوه، در صورت تقاضای رسیدگی از سوی شورای امنیت، دیگر محدودیتی در مورد صلاحیت دیوان وجود نخواهد داشت (مادهٔ ۱۲۴).

دادستان می‌تواند خود رأساً براساس اطلاعاتی که در مورد جنایات مشمول صلاحیت دیوان به دست می‌آورد، تحقیقات را آغاز نماید. وی می‌تواند اطلاعات اضافه را از دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی یا غیردولتی یا افراد معتبر دیگر کسب کرده، و می‌تواند شهادت کتبی یا شفاهی در مقر دیوان دریافت نماید. اگر دادستان به این نتیجه برسد که اطلاعات تهیه شده مبنای مستدلی برای پرداختن به تحقیق است، باید درخواست‌هایی را که جمع‌آوری کرده به بخش مقدماتی تسلیم نماید (مادهٔ ۱۵). اگر پاسخ مثبت باشد، دادستان می‌تواند از سلسله امکانات وسیعی جهت کسب اطلاعات استفاده کند. دراین صورت، وی می‌تواند به طرق محرمانه به حمایت از دلایل یا افراد بپردازد و از انتشار اخبارجلوگیری نماید. اینجا است که به یکی از ویژگی‌های تازهٔ تحقیق یا تعقیب در محضر دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه برمی‌خوریم. به علاوه،

---

۱. این ماده سبب بازنگری در قانون اساسی فرانسه شد.

در دبیرخانه بخشی مربوط به کمک به قربانیان و شهود وجود دارد که در ارتباط بادادسرا کار می‌کند.

بی‌تردید لازم است تا نقش ویژه دادستان در بطن دیوان مشخص گردد. ترکیب حقوق مدنی و حقوق آنگلو ساکسون به ویژه در روند تعقیب اتهامات، علمکرد دادستان را به صورت ثبت روشی که با وظیفه اصلی آن آمیخته شده، مبهم معرفی می‌نماید.

دادستان در عملکرد خود مستقل است و با رأی مخفی اکثریت مطلق مجمع دولت‌های عضو انتخاب خواهد شد (ماده ۴۲) وی به عنوان یک دستگاه مستقل در بطن دیوان عمل می‌کند. در جریان کار دیوان، انتخاب دادستان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار خواهد بود.

(در نظام آنگلوساکسون) امکان دفاع از مجرم یا بی‌گناه وجود دارد و (در نظام حقوق مدنی) تجدید نظر تقریباً معنای نقض حکم را دارد زیرا تنها در صورت مشاهدهٔ نواقص قضایی، بروز اشتباه در عمل یا در حقوق می‌توان به آن استناد کرد.

آئین‌نامه دادرسی وادله که در نوامبر ۲۰۰۰ عنوان شد، مجموعه امور مربوط به تحقیق و تعقیب را براساس تصویری کاملاً کلاسیک مشخص می‌نماید.[۱]

۵. مجازات‌ها و اجرای مجازات‌ها

دیوان می‌تواند مجازات حبس تا حداکثر ۳۰ سال یا حبس ابد- به شرط آن که اهمیت جرم ارتکابی یا اوضاع و احوال شخصی محکوم علیه آن را ایجاب نماید، ولی نه مجازات مرگ (آنچه اعتراض کشورهای عربی را موجب شد) صادر کند (مادهٔ ۷۷). مادهٔ ۲۰- همان مرجع- اشاره می‌کند که هیچ شخصی را نمی‌توان در دیوان درارتباط با (اتهام ارتکاب) جرمی که قبلاً در دیوان به خاطر آن محکوم یا از آن برائت حاصل کرده است، محاکمه کرد (اگر برائت براساس "مقتضیات" باشد، مشکل‌ساز می‌شود). همچنین کسی که (به اتهام ارتکاب جرم) در دیوان

۱. این سند شامل موضوعات زیر است: ترکیب و ادارهٔ دیوان، صلاحیت و قابلیت رسیدگی، اختیارات قابل اجرا در مراحل مختلف دادرسی (شامل موضوعات ادله، افشاگری قربانیان و شهود به ویژه، موضوع جدید ایجاد اصلاح به نفع قربانیان) بازجویی و تعقیب و تحقیق، مجازات، درخواست تجدید نظر، زیان‌های وارده به ادارهٔ محکمه و بدرفتاری در محضر دیوان، تعلق غرامت به شخص توقیف شده یا محکومیت یافته، همکاری بین‌المللی و معاونت قضایی و اعدام.

محکوم یا از آن تبرئه شده است، نمی‌تواند در دادگاه دیگری محاکمه شود.

اجرای مجازات‌ها در سرزمین دولتی امکان‌پذیر است که محکومان دیوان را بپذیرد. (مادهٔ ۱۰۳- نظامی شبیه به آنچه در دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه است). در صورتی که دولتی به شرح مذکور تعیین نشود، مجازات در کشور میزبان دیوان، یعنی در هلند، انجام خواهد شد.

تصویر این امر در دور دست قراردارد زیرا دیوان برای انجام سریع کار در نظر گرفته نشده است و تجدید نظر و اعادهٔ دادرسی در این روند (فصل ۸) خطر طولانی شدن کارها را به دنبال دارد.

۶. همکاری بین دیوان کیفری بین‌المللی و دولت‌ها

همکاری با دولت‌ها از موضوعاتی است که تمام توجه اساسنامه به آن معطوف شده و یک فصل (فصل نهم) به آن اختصاص یافته است. لزوم همکاری دولت‌ها در (مادهٔ ۸۶) بیان شده است و بی‌شک این امر به منظورایجاد تصویری از همکاری در چارچوب دلخواه هندسی نظیر آنچه در مورد دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه می‌شناسیم، می‌باشد. تقاضاهای همکاری می‌تواند میان دولت‌های عضو یا میان دولت‌های غیرعضو براساس توافقنامهٔ ویژه‌ای تدوین گردد. هرگاه دولت عضو از همکاری با دیوان امتناع ورزد، دیوان می‌تواند موضوع را به اطلاع مجمع دولت‌های عضو یا در صورتی که موضوع را شورای امنیت در مقابل دیوان مطرح کرده باشد، به اطلاع شورای امنیت برساند (مادهٔ ۸۷) به ویژه در مورد مسأله حمایت از امنیت ملی. همچنین دیوان می‌تواند سازمان‌های بین‌المللی را ترغیب نماید. با وجود این، دولت‌ها حفظ برخی از امتیازات در مورد مصونیت را پیش‌بینی کرده‌اند (مواد ۹۰ و ۹۱).

دولت‌های عضو باید مانند "چرخ دنده" به کار هم بیایند. اگر دولتی از اساسنامه کناره‌گیری کند، ازتعهدات ناشی از زمان عضویت در آن، معاف نخواهد شد. کناره‌گیری یک دولت بر هیچ یک از همکاری‌هایی که بین دولت و دیوان، پیش از تاریخ نافذ شدن کناره‌گیری شروع شده، تأثیر نخواهد گذاشت. همچنین کناره‌گیری به هیچ وجه به ادامهٔ بررسی هر موضوعی که پیش از تاریخ نافذ شدن کناره‌گیری توسط دیوان تحت بررسی بود، آسیبی نخواهد رساند. (مادهٔ ۱۲۷).

نظام استرداد (ونه تحویل) مجرمان یا انتقال آنان به همان صورت که در دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه وجود دارد، در اساسنامهٔ دیوان موجود است. موضوع این آئین دادرسی پرهیز از درخواست تحویل و ساز و کارهای حمایتی یک دولت در سرزمینی است که شخص مورد تعقیب در آن قرار دارد. شرایط درخواست‌های موازی بین دیوان و دولت عضو که خواهان تحویل یک شخص هستند، در نظر گرفته شده است. اولویت متوجه دیوان است (مادهٔ ۹۰) ولی اساسنامه شامل شرح شرایط متعددی است که می‌تواند به راه حلی متفاوت به دلیل تعدد وضعیت‌های ممکن بین دیوان، دولت‌های عضو، دولت‌های غیرعضو یا دولت‌هایی که فقط همکاری با دیوان را پذیرفته‌اند، منجر شود. کارآیی این مقررات در عمل مشخص می‌شود که احتمالاً نیاز به بازنگری خواهد داشت.

۷. نتیجه گیری

در نتیجه گیری از این دورنمایی که به اختصار تشریح شد، لازم به ذکر است که این اساسنامه برخلاف اساسنامهٔ دیوان کیفری بین‌المللی لاهه با اشاره به جزئیات فراوان، نگارش آئین دادرسی و ادله را فراهم آورد. دقتی که در نگارش این اساسنامه به کار برده شده به قدری اهمیت دارد که تشکیل دیوان کیفری زنگ خطر دادگاه‌های ویژه را به صدا درآورد. دادگاه‌هایی که مأموریت خود را به پایان خواهند رساند ولی تجربه آنها نباید تکرار شود (به جز در مورد اموری که قبل از تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی صورت گرفته است– و عطف به ماسبق نمی‌شود– مثل موضوع نسل کشی خمرهای سرخ در کامبوج). این امر عبارت خواهدبود از تدوین قوانین دادرسی مطلق در زمینهٔ کیفری بین‌المللی.

اکنون حقوق کیفری بین‌المللی تنها یک خیال ساده‌ای که به واسطهٔ برخی واقع‌گرایان مطرح شده باشد، نیست. لازمهٔ اثبات واقعیت وجود اسناد است. در این چارچوب، شتاب‌زدگی جایی ندارد و گویی در این شاخه از حقوق، برخی به کندی پیشرفت در رسیدگی به درخواست‌های روزانه‌ای که امید به انجام سریع آنان است، معتقد هستند. اگر روند قضاوت در دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه به کندی صورت گرفته است، به دلیل شناخت آن از تضمین دفاع از حقوق بوده است.

دیوان کیفری به علت خیانتی که از سوی برخی دولت‌های مهم مشاهده شد، با چالش جهانی شدن رو به رو خواهد بود.[1] بی‌شک جهانی شدن از نقطه نظر صلاحیت داشتن، امری مورد قبول است. ماجرای پینوشه (که شاید تصویب دیوان کیفری بین‌المللی را سرعت بخشد؟) پیشرفت‌ها و محدودیت‌های "صلاحیت جهانی" را نشان داده است. چنین صلاحیتی (براساس عرف) در خارج از برخی کنوانسیون‌ها (نظیر تروریسم) یا ارزیابی برخی دستورات داخلی در برابر برخی جرایم حقیقتاً وجود ندارد. یک حرکت واقعی مردمی در حقوق بین‌الملل سبب بروز نقصان می‌شود چرا که دیوان کیفری بین‌المللی چنین موضوعی را به دلیل محدودیت صلاحیت برخی دولت‌ها در برخی شرایط، مورد بررسی قرار نداده است.

چالش دیگر آن است که موقعیت بین‌المللی به عنوان موقعیتی متفاوت از حقوق داخلی در نظر گرفته شود. ساختار نظام حقوقی بین‌الملل به معنای تقلید کورکورانه از موقعیت داخلی یک دولت نیست. قضات باید آگاه باشند که در چارچوب یک نظام ساختاری قرار نگرفته‌اند، چنین رفتاری است که می‌تواند در قالب "حوادث ناگوار" دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه، سبب بروز برداشتی بسیار "قضایی" و سخت از دیوان شود (نظیر ماجرای Blaskic در برابر دیوان کیفری بین‌المللی لاهه). ایجاد تعادل همراه با ورود دولت‌ها به آستانهٔ تساهل، از زمره چالش‌های بزرگ برای این دیوان محسوب می‌شود.

بالاخره، باید اعتراف کرد که نهادهای قضایی در حال حاضر تقسیم‌بندی شده‌اند. نه تنها این امر در مورد دستگاه‌های کیفری داخلی، بلکه در میان حوزه‌های کیفری بین‌المللی که از نظر صلاحیت در رقابت هستند نیز صادق است. برای مثال، کارهایی که در دیوان دادگستری بین‌المللی و دادگاه کیفری بین‌المللی لاهه درخصوص یوگسلاوی سابق صورت گرفت، این موضوع را اثبات می‌کند (با وجود این زیان بار خواهد بود اگر یک قاضی دولتی و یک قاضی شخصی در شرایط یکسان به نتایج متفاوت برسند).[2] اما اختلاف رفتار بین دادگاه کیفری رواندا و

---

۱. متذکر می‌شویم که اساسنامه تمام موارد اختلاف را حل نکرده است برای مثال، یک سرباز امریکایی که مرتکب یک جنایت جنگی می‌شود، به عنوان مثال در زمان مأموریتش در عراق، شاید دستگیر و محاکمه شده باشد در حالی که شاید امریکا اساسنامه را تصویب نکند و یا یک سرباز فرانسوی در چنین شرایطی قرار نمی‌گیرد زیرا فرانسه با تصویب کنوانسیون از قضاوت این رژیم مصون است.

۲. موضوع جالب آن است که دیوان دادگستری بین‌المللی می‌تواند شرایط تفسیر اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی

دادگاه‌های ملی رواندا در شرایط رضایت‌بخشی پیش رفت. یک شخص مجرم باید بتواند در شرایط یکسان در چارچوب داخلی و بین‌المللی یا در حوزه‌های کیفری بین‌المللی مختلف، محاکمه شود.

را نظیر آنچه درصورت بروز اختلاف پیش‌بینی شده است، فراهم آورد.

حفاظت از محیط زیست و حقوق نسل‌های آینده، در پرتو رأی مشورتی ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری[۱]

ادیت براون ویس

ترجمه: نادر ساعد[۱]

دیوان بین‌المللی دادگستری در نظر مشورتی راجع به "مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای"[۲] مبنای جدیدی را در تأیید حقوق بین‌الملل محیط زیست وشناسایی منافع نسل‌های آینده در اقدامات و فعالیت‌های امروزین ما ایجادنمود. با این حال، دیوان در صدور نظر (مشورتی نهایی) خود براین موارد تکیه ننمود بلکه صرفاً در نظر خود راجع به تفسیر و اعمال معاهدات بین‌المللی الزام‌آور مربوط به استفاده از تسلیحات در مخاصمات مسلحانه، آنها را به عنوان یک مبنا و مبدأ برگزید.

علاوه بر این، دیوان در تصمیم خود، تصمیمی که صرفاً از اصول و قواعد حقوق بشر

۱.اصل مقاله از این منبع برگرفته شده است:
Edith B. Weise, "Opening the Door to the Environment and Future Generations", in De chazourns, L.B and Sands, P. *International Law, the International Court of Justice and Nuclear Weapons*, (Cambridge, Cambridge University Press, 1999), 338-353.

دوستانه محافظت نمود، از تصریح به این که تهدید با استفاده از سلاح‌های هسته‌ای عموماً مغایر با اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست قابل اعمال درمخاصمات مسلحانه خواهد بود، طفره رفت. دیوان به جای مد نظر قرار دادن تهدیدهای زیست محیطی با اشارات صرفاً تلویحی، می‌بایست ارکان حقوق بشردوستانه و حقوق محیط زیست را به نحوی مشابه و یکسان در نظر خود مورد توجه قرار می‌داد.

نظر دیوان قابل توجه است. زیرا دیوان برای اولین بار، یک قاعده اساسی مشابه با آنچه در اصل ۲۱ اعلامیه ۱۹۷۲ استکهلم درخصوص محیط زیست انسان(۳) آمده بود را اگرچه با خودداری از پذیرش عبارت خاص اصل ۲۱ مذکور، به عنوان حقوق بین‌الملل عرفی شناسایی نمود.(۴) دیوان اظهار داشت که حقوق بین‌الملل محیط زیست استفاده از تسلیحات را محدود کرده در حالی که حقوق جنگ و پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون (های چهارگانه) ژنو که اکثر دولت‌های مهم عضو آن پروتکل نیستند، هنوز نتوانسته‌اند که معاهدات و تعهدات بین‌المللی زیست محیطی را مستقیماً در اقدامات نظامی و در طول مخاصمات مسلحانه اعمال نمایند. دیوان متذکر شد که آثار سلاح‌های هسته‌ای بر نسل‌های آینده، در ارزیابی حقوق قابل اعمال (بر موضوع ارجاعی به دیوان) مبنایی مهم می‌باشند اما صریحاً حقوق نسل‌های آینده را مورد پذیرش قرار نداد. نظرمخالف قاضی ویرامانتری[1] گام‌هایی را که دیوان می‌توانست (در این خصوص) بردارد، (اما چنین نکرد)، مشخص و بیان نمود. وی استدلال کرد که حقوق بین‌الملل محیط زیست، مستقیماً در منع استفاده از سلاح‌های هسته‌ای اعمال می‌گردد و استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، مغایر با حقوق نسل‌های آینده خواهد بود. قاضی کوروماو قاضی شهاب‌الدین[2] نیز صریحاً اهمیت آثار این سلاح‌ها بر نسل‌های آینده را متذکر شدند و برمبنای ویرانی‌ای که برای بشریت در پی خواهند داشت، استفاده از آنها را ممنوع اعلام کردند.

مقاله حاضر، اقداماتی را که دیوان در نظر مشورتی (۱۹۹۶)، درخصوص تعهدات بین‌المللی زیست محیطی و منافع نسل‌های آینده انجام داده، مورد بررسی قرار می‌دهد. با این که نگرانی‌های مربوط به محیط زیست و نسل‌های آینده، مرتبط و ممزوج‌اند، چون دیوان

1. Judge Weeramantry.
2. Judges Koroma and Shahabuddeen

درخصوص شناسایی هر یک از این دو به عنوان مبنایی مشروع برای تصمیم، تحول و پیشرفت متفاوتی را ایجاد نموده است، در مقاله حاضر، آنها به طور مستقل و مجزا از هم مد نظر قرار خواهند گرفت.

۱. حقوق بین‌الملل محیط زیست

۱-۱- اصول زیست محیطی در حقوق بین‌الملل

دیوان، پیشاپیش برای اولین بار این مسأله را که آیا حقوق بین‌الملل حاوی تعهداتی عمومی درخصوص محیط زیست هست یا خیر، مورد توجه قرار داده است. شاید قابل توجه‌ترین جنبه رأی دیوان، بند ۲۹ آن است که محیط زیست و نسل‌های آینده رابه هم مرتبط می‌کند و تعهد عمومی منعکس شده در اصل ۲۱ اعلامیه استکهلم ناظر به محیط زیست انسان را به عنوان بخشی از مجموعه حقوق بین‌الملل قرار می‌دهد.

"دیوان می‌پذیرد که محیط زیست در معرض تهدید روزانه است و استفاده از سلاح‌های هسته‌ای ممکن است فاجعه‌ای برای محیط زیست ایجاد نماید. دیوان همچنین می‌پذیرد که محیط زیست یک امر تجریدی و خیالی نیست بلکه فضای زندگی، کیفیت حیات و بهداشت و سلامت موجودات زنده از جمله "انسان‌های آینده و متولد ناشده" رانشان می‌دهد. وجود تعهد عمومی دولت‌ها برای حصول اطمینان از این که اقدامات داخل (حوزه) صلاحیت و کنترل آنها، محیط زیست سایر دولت‌ها یا مناطق فراسوی کنترل ملی را مراعات می‌نماید، اکنون بخشی از مجموعه حقوق بین‌الملل در رابطه با محیط زیست می‌باشد."

این نخستین بیان آمره و مقتدرانه دیوان است که تعهد عمومی مذکور اکنون بخشی از حقوق بین‌الملل شده است. در هر حال بین عبارت اصل ۲۱ و شکل قاعده‌ای که دیوان وارد حقوق بین‌الملل کرده است، تفاوت‌های مهمی وجود دارد، اصل ۲۱ شامل اقدامات واقع در "صلاحیت یا کنترل"[1] دولت‌ها است درحالی که دیوان این تعهد را به عنوان (تعهدی) قابل اعمال بر اقدامات داخل در "صلاحیت و کنترل"[2] آنها توصیف می‌کند. مسأله برخلاف آنچه که در نگاه اول به نظر

1. Jurisdiction or Control
2. Jurisdiction and Control

می‌رسد یک اشتباه و خطای تایپی و نگارشی نیست بلکه بیشتر گویا و مبین قصد دیوان در ایجاد جمله‌بندی مورد نظر خود از تعهد مذکور است. جمله‌بندی مذکوراز طریق تحدید اجرای برون‌مرزی (در واقع، قلمرو مکانی) اعمال اصل مذکور را محدود می‌نماید اما به اثر بخشی تعهد مذکور صدمه نمی‌زند.

علاوه براین فرمول دیوان از تعهد مذکور، از دولت‌ها می‌خواهد تا اطمینان حاصل کنند که اقدامات مذکور، محیط زیست سایر دولت‌ها با مناطق فراسوی "کنترل ملی" را مراعات می‌نمایند درحالی که اصل ۲۱، دولت‌ها را متعهد می‌سازد تا اطمینان حاصل کنند که آن اقدامات، به محیط زیست سایر دولت‌ها یا مناطق فراسوی "محدوده‌های صلاحیت ملی" صدمه وارد نمی‌سازد. استفاده دیوان از "مراعات[1] به طور قابل توجهی، یک تعهد وسیع‌تر و با روشنی کمتر را تحمیل می‌کند درحالی که اشاره به "کنترل ملی" مسأله صلاحیت برون مرزی را مانع می‌شود. دیوان در تحول حقوق بین‌الملل در جهت شناسایی این تعهد به عنوان قاعده‌ای وارد شده، به مجموعه حقوق بین‌الملل، نقش مؤثر و قاطعی را ایفا کرده است.

دیوان، برخی اوقات دعاوی موجد[2] موضوعات زیست محیطی را مورد توجه و ملاحظه قرارداده اما در آرای قبلی خود، تعهدات خاص زیست محیطی در حقوق بین‌الملل را تأیید ننموده است. قضیه کمیسیون رودخانه ادر در سال ۱۹۲۹ نزد دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی(۵) اگرچه اساساً درخصوص موضوعات کشتیرانی و تفسیر معاهده بود، اولین قضیه قابل توجهی بود که نگرانی‌های زیست محیطی را نمایان ساخت. (این قضیه حاکی) از اختلافی بود که بین برخی از کشورهای دریایی و لهستان درخصوص این مسأله که آیا صلاحیت کمیسیون بین‌المللی رودخانه ادر به شاخه‌های فرعی رودخانه‌های ادر، وارس و نتز[3] واقع در سرزمین لهستان نیز تسری دارد یا خیر، بروز کرد. دیوان (دائمی)، تجمع منافع دولت‌های ساحلی را به عنوان مبنای یک حق قانونی مشترک که اوصاف اصلی و اساسی آن برابری کامل کلیه دولت‌های ساحلی در استفاده از مسیر کامل رودخانه و نبودن هرگونه حق ممتاز و ترجیحی برای هر دولت ساحلی در رابطه با دیگران می‌باشد، مورد تأکید قرار دارد.(۶) این حق مشترک نه تنها به مرز نهایی آن در

1. Respect
2. Raising
3. Warth, and Netze

لهستان بلکه به کل مسیر رودخانه تسری دارد. بدین معنی که معاهده مذکور، درخصوص مرز لهستان نیز اثر خود را حفظ نمود. بیان دیوان در تفسیر معاهده مذکور، ایجاد یک اصل متعارف و منصفانه در استفاده از رودخانه‌های بین‌المللی در آینده را نوید می‌دهد.

در سال ۱۹۸۴، در قضیه خلیج مین که در آن ایالات متحده و کانادا از دیوان خواسته بودند خط واحدی را هم برای تحدید فلات قاره و هم ۲۰۰ مایل منطقه انحصاری ماهی‌گیری در خلیج مین ترسیم نماید، شعبه اختصاصی دیوان رأی خود را صادر نمود.(۷) هر دو کشور مذکور درخصوص حقوق ناظر بر ذخائر ماهی‌ها در این منطقه نگران بودند. ایالات متحده از جمله استدلال کرد که وجود اکوسیستم‌های دریایی می‌بایست در خط مرزی اثر بگذارد و کل اکو سیستم باید (به طور کامل) تحت کنترل یک دولت باشد تا از ذخایر ماهی‌های آن حفاظت نماید.

دیوان (دائمی) از ترسیم خط مرزی براساس تقسیمات در اکوسیستم‌های دریایی خودداری کرد و بر "انصاف" که ملاحظه مجموعه‌ای از عوامل و عناصر را در برمی‌گیرد، تکیه نمود. شعبه مذکور، نگرانی‌های ماهی‌گیران را از طریق تقسیم شیلات مطابق با مناطقی که از قدیم ماهیگیران هر کشور در آنجا ماهی‌گیری کرده بودند، به طور موقت تعدیل نمود. اگرچه رأی مذکور به معنی این است که حفاظت از گونه‌ها ممکن است مشکل‌تر باشد ولی شعبه مذکور متذکر شد که با فرض (پایبندی به) "عرف همکاری دوستانه و مفید" بین آن دو دولت، وقوع صدمه زیست محیطی مذکور، غیرمحتمل و غیرممکن خواهد بود.(۸)

در قضیه تحدید حدود مرز دریایی جان ماین در سال ۱۹۹۳ دیوان برای تعیین مرز مناسب بین قلمرو دانمارکی گرینلند و جزیره نروژی جان ماین، مجدداً به انصاف متوسل شد.(۹) نتیجه (اعمال انصاف)، این بود که به هر دو کشور مذکور برابری اصولی در استفاده از یک منطقه کوچک قابل ماهی‌گیری بین گرینلند و جان ماین که به وسیله کوه‌های یخی مسدود نشده بود را اعطا کرد. قاضی ویرامانتری، در رأی مستقل خود اعلام کرد که ملاحظات زیست محیطی در تحدید حدود مرزها بسیار مهم هستند، همچنانکه ماهی کاپلیین به علت بهره‌برداری بیش از حد (در منطقه) بین ایسلند، نروژ و دانمارک، تا معرض انقراض قرار گرفته بود. وی نگرانی‌های زیست محیطی را به عنوان بخشی از "انصاف" و میراث نسل‌های آینده را به عنوان ملاحظه‌ای مهم تلقی نمود.(۱۰)

در دعوی ۱۹۹۲ نائورو علیه استرالیا،[۱۱] مسأله نگرانی‌های زیست محیطی و بین‌المللی به طور بالقوه مطرح شد. اما بررسی قضیه توسط دیوان هرگز از موضوعات صلاحیتی فراتر نرفت. جمهوری نائورو، شکایتی را علیه استرالیا دائر بر بهره‌برداری و اتمام (مصرف تمام) ذخائر فسفات در نائورو به همراه آلودگی خاک در طول مدتی که این سرزمین به عنوان سرزمینی تحت نظام قیمومت، به استرالیا، انگلستان و نیوزیلند محول شده بود، در دیوان اقامه نمود نائورو ادعا کرد که قیم‌ها، سرزمین مذکور را تخریب کردند و اجرت و عوض نامناسبی را در مغایرت با منشور ملل متحد، قرارداد قیمومت و تعهدات حقوق بین‌الملل عمومی (حقوق بین‌المللی عرفی) پرداخت کرده بودند[۱۲] پس از آن که دیوان نسبت به استماع و بررسی ماهیت دعوی اعلام صلاحیت کرد، اصحاب دعوی سازش نمودند و خواهان دعوی خود را مسترد نمود.

در قضیه آزمایش هسته‌ای ۱۹۹۵[۱۳]، نیوزیلند ادعا کرد که آزمایش‌های هسته‌ای زیرزمینی پیشنهادی فرانسه، نقض حقوق بین‌الملل بوده و در هر حال فرانسه باید قبل از انجام آزمایش‌های مذکور، یک ارزیابی پی‌آمدهای زیست محیطی را به عمل آورد. دعوی مذکور، رسماً درخواست می‌کرد که آزمایشات هسته‌ای پیشنهادی فرانسه در پرتو، رأی ۱۹۷۴ دیوان در قضایای آزمایش‌های هسته‌ای فضایی این کشور، مورد بررسی قرار گیرد. در آن قضیه، تصمیم دیوان این بود که به خاطر اعلامیه‌های فرانسه مبنی بر عدم انجام مجدد آزمایش‌های هسته‌ای فضایی، موضوع Moot بود ولی دیوان اعلام کرد که مبنای رأی مذکور حاکی از این بود که دولت خواهان می‌تواند بررسی وضعیت براساس مقررات اساسنامه را درخواست نماید. در سال ۱۹۹۵ دیوان از پذیرش درخواست نیوزیلند خودداری کرد. زیرا درخواست مذکور به جای آزمایش‌های هسته‌ای فضایی،درخصوص آزمایش‌های هسته‌ای زیرزمینی بود[۱۴]. قاضی ویرامانتری و قاضی ویژه پالمر[1] در آرای مخالف خود این استدلال را مطرح کردند که آزمایش‌های هسته‌ای مذکور، اصول کاملاً شناخته شده و مسلم حقوق بین‌الملل محیط زیست را نقض خواهد کرد.

زمانی که دیوان رأی مشورتی (۱۹۹۶) را بررسی کرد، دعاوی ارجاعی در طول دهه ۱۹۹۰ را که از آثار مهم زیست محیطی برخوردار بودند مد نظر قرار داد، اگرچه (در هنگام بررسی آن

1. Ad Hoc Judge Palmer

دعاوی) به مسأله تعهدات زیست محیطی در حقوق بین‌الملل نپرداخته بود. قبل از صدور رأی مشورتی (۱۹۹۶)، دیوان در نظر خویش پیرامون قضیه دانوب(۱۵) که توسط مجارستان علیه اسلواکی مطرح شد، مجدداً با موضوعات زیست محیطی مواجه شده است. دیوان (بعد از سال ۱۹۹۶ نیز) اظهارات خود در رأی مشورتی حاضر را مبنی بر این که "تعهد عمومی دولت‌ها برای حصول اطمینان از مطابقت اقدامات داخل در صلاحیت و کنترل آنها به محیط زیست سایر دولت‌ها یا مناطق فراسوی کنترل ملی، اکنون بخشی از مجموعه حقوق بین‌الملل مرتبط با محیط زیست است" مورد توجه قرار داده و مجدداً تأیید کرده است.(۱۶) علاوه براین، دیوان پس از اشاره به قضیه رودخانه ادر و کنوانسیون ۱۹۹۷ مربوط به حقوق استفاده‌های غیر کشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی، برای نخستین بار در یک رأی ترافعی تأیید کرد که یک دولت مجاور حق دارد به عنوان یک اقدام متقابل مشروع و قانونی، از منابع طبیعی آب راه بین‌المللی، سهمی متعارف وعادلانه[1] داشته باشد. دیوان اعلام کرد که چکسلواکی از این کنترل یک جانبه منابع مشترک و در پی آن، محروم کردن مجارستان از حق داشتن سهمی عادلانه و متعارف از منابع طبیعی دانوب- همراه با آثار مستمر انحراف این آب‌ها براکولوژی (زیست بوم) منطقه مجاور سزیگتکوز[2] از رعایت تناسبی که به وسیله حقوق بین‌الملل ضروری شناخته شده، قصور ورزیده است.(۱۷) بنابراین، انحراف (آب رودخانه) دانوب، اقدام متقابل مشروعی در قبال تخلفات قراردادی مجارستان نبوده است.

از نقطه نظر تاریخی، دیوان ظرف دهه پایانی (قرن بیستم)، به میزان فزاینده‌ای با دعاوی ناشی از نگرانی‌های زیست محیطی روبرو گردید. رأی مشورتی ۱۹۹۶، از طریق شروع (اقدام) به احراز و اعلام تعهدات کلی زیست محیطی در حقوق بین‌الملل، گام خیلی مهمی را برداشت. در گذشته، برخی حقوق‌دانان ضرورت (تأسیس) یک رکن یا نهاد بین‌المللی قضایی جدید برای بررسی موضوعات بین‌المللی زیست محیطی را اعلام کردند.(۱۸) همانطور که سر رابرت جنگینز، رئیس (اسبق)، دیوان اعلام کرد، دیوان برای بررسی موضوعات زیست محیطی، صالح بودو توسعه (تدریجی) بیشتر حقوق بین‌الملل (از جمله حقوق بین‌الملل محیط زیست)،

1. Reasonable and Equitable Share
2. Szigetkoz

می‌توانست به بهترین وجه به وسیله دیوان انجام گیرد.[19] در ژانویه ۱۹۹۳، دیوان شعبه‌ای را برای موضوعات زیست محیطی ایجاد نمود. اما از ۱۱ دعوی ارجاع شده به دیوان درخصوص نگرانی‌های زیست محیطی، تنها دو دعوی به شعبه مذکور ارجاع گردید[20] تمایل دیوان برای بررسی و پرداختن به موضوعات زیست محیطی در رأی مشورتی ۱۹۹۶، نشان می‌دهد که دیوان در کل ممکن است در دعاوی آینده نیز درخصوص این نقش به اتخاذ تصمیم بپردازد.

۲-۱- حفاظت از محیط زیست درطول درگیری‌های مسلحانه

مسأله عمده زیست محیطی نزد دیوان در رأی مشورتی ۱۹۹۶ این بود که آیا و چگونه ملاحظات زیست محیطی، استفاده از سلاح‌های هسته‌ای را منع می‌کند. از نظر تصوری و نظری، دیوان از سه راه حل و انتخاب برخوردار بود. ابراز عقیده مبنی بر این که ملاحظات زیست محیطی مستقیماً بر مخاصمات مسلحانه اعمال می‌گردد و می‌تواند استفاده ازسلاح‌های هسته‌ای را منع نماید: ابراز عقیده مبنی بر این که ملاحظات مذکور بر منازعات مسلحانه اعمال نمی‌شود مگر آن که در معاهدات بین‌المللی حاکم بر منازعات مسلحانه، صریحاً و اختصاصاً این امر مقرر شده باشد؛ یا اعلام این که علاوه بر مقررات صریح مندرج در معاهدات بین‌المللی، ملاحظات مذکور نیز باید در اعمال قوانین ناظر بر درگیری‌های مسلحانه مد نظر قرار گیرد. دیوان (در این خصوص) راه حل آخری را برگزید.

در بحث راجع به این که ملاحظات زیست محیطی تنها وقتی مرتبط (با این قضیه) است که معاهدات بین‌المللی آن را (مرتبط) مقرر کرده باشند، دیوان تنها یک معاهده را مرتبط تشخیص داد: بند ۳ ماده ۳۵ و ماده ۵۵ پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون (های) ۱۹۴۹ ژنو.[21] دیوان ابراز عقیده کرد که مقررات اتخاذ شده مذکور با یکدیگر "تعهدی عمومی برای حفاظت از محیط زیست طبیعی در برابر خسارت گسترده، بلندمدت و شدید زیست محیطی، ممنوعیت (بکارگیری) روش‌ها و وسایل جنگی مورد نظر یا مورد انتظار برای ایجاد این خسارات و ممنوعیت (انجام) حملات علیه محیط زیست طبیعی از طریق اقدامات تلافی جویانه را در بردارد. دیوان اعلام کرد که "این (مواد) محذوریت‌های قدرتمند برای کلیه دولت‌های عضو این مقررات می‌باشند."

هنگامی که کنوانسیون ممنوعیت استفاده خصمانه از فنون زیست محیطی در جنگ (کنوانسیون انمود[۲۲]) در طول رسیدگی‌های شفاهی مطرح شد، دیوان اعلام کرد که برخی دولت‌ها عقیده دارند که کنوانسیون مذکور اساساً و هزگز در مورد استفاده از سلاح‌های هسته‌ای اعمال نمی‌گردد. اگرچه دیوان به تشریح آن عقاید نپرداخت ولی استدلال آنها این بود که کنوانسیون آنمود تنها اصلاح فرآیندهای طبیعی راکه برای تغییر محیط زیست مورد نظر هستند، مد نظر قرار می‌دهد نه اصلاح روند سلاح‌ها یااقدامات دیگری که ممکن است محیط زیست را تحت تأثیر قرار داده و دارای آثار گسترده، بلندمدت یا شدید باشند. (تذکر این که واژه‌های "گسترده، بلند مدت یا شدید" در کنوانسیون انمود با "یا" به هم مرتبط می‌شوند. اما در پروتکل اول الحاقی آن‌ها به طور پیوسته (و با حرف ربط "واو") به یکدیگر متصل شده‌اند. همانگونه که در کارهای مقدماتی دو معاهده مذکور آمده است، واژه‌های مذکور درآن دو معاهده معانی متفاوتی دارند[۲۳] مسأله قلمرو کنوانسیون انمود در اوایل دهه ۱۹۹۰ مطرح شد. زمانی که عراق بیش از ۷۰۰ چاه نفت در کویت اشغالی را به آتش کشید که بر اثر آن به ویژه آلودگی آب‌های مستقر در خشکی و ورود آن‌ها به خلیج فارس، اکو سیستم خلیج فارس به شدت تخریب گردید. عراق یکی از امضا کنندگان کنوانسیو ن مذکور است ولی عضو آن نمی‌باشد. ایالات متحده اعلام کرد که اگر چه عراق با اقدامات خود به روشنی سایر ممنوعیت‌های حقوق بین‌الملل را نقض نمود ولی کنوانسیون انمود بر این موضوع اعمال نمی‌شود. زیرا قلمرو معاهده مذکور برای تحت پوشش قرار دادن این‌گونه اقدامات مورد نظر نبوده است.

دیوان با اشاره به پروتکل اول الحاقی (و عدم اشاره به کنوانسیون انمود)، به طور ضمنی و تلویحی از اعلام و احراز این که کنوانسیون مذکور نسبت به استفاده از سلاح‌های هسته‌ای اعمال می‌شود، خودداری ورزید.

راه حل دوم در دسترس دیوان این بود که اعلام نماید، معاهدات مرتبط با حفاظت از محیط زیست، مستقیماً درخصوص جلوگیری از اقدامات نظامی در طول یک مخاصمه مسلحانه اعمال می‌شود و می‌تواند استفاده از سلاح‌های هسته‌ای را منع نماید.

این وضعیت، در طول رسیدگی شفاهی (دیوان) شدیداً مطرح شد. اما دیوان با اعلام صریح این که مسأله این نیست که معاهدات مرتبط با حفاظت از محیط زیست، در طول

مخاصمات مسلحانه اعمال می‌شود یا خیر، از بررسی موضوع در چارچوب این شرایط خودداری ورزید. به جای آن، دیوان اعلام کرد مسأله این است که آیا تعهدات مندرج در این معاهدات، برای عمل به عنوان "ممنوعیت عمومی و کلی در طول درگیری نظامی" مقصود نظر است یا خیر. (به عبارت دیگر، مهم این است که تشخیص داده شود آیا هدف متعاقدین این معاهدات آن بوده است که تعهدات مندرج در آنها که در کل به حفاظت از محیط زیست مربوط می‌شود، بتوانند در طول درگیری‌های نظامی نیز مؤثر واقع شود و اقدامات نظامی مغایر حفاظت از محیط زیست را به طور کلی منع نماید یا خیر).

دیوان به این سؤال پاسخ منفی داد. معاهدات مذکور نمی‌توانسته جهت محروم کردن دولت‌ها از اجرای حق دفاع از خود، مقصود نظر باشد.

دیوان، وضعیت سوم را انتخاب کرد، یعنی این که روش مناسب برخورد با ملاحظات زیست محیطی این است که آنها به عنوان یکی از عناصری تلقی شوند که در ارزیابی مطابقت اقدامات (نظامی) با اصول ضرورت و تناسب[1] قابل اعمال در مخاصمات مسلحانه دخیل می‌باشند. دیوان با اشاره به اصل (۲۴) اعلامیه ریو ۱۹۹۲ درخصوص محیط زیست و توسعه، قطعنامه سال ۱۹۹۲ مجمع عمومی ملل متحد درخصوص حفاظت از محیط زیست در طول درگیری‌های مسلحانه که مقرر می‌دارد "تخریب محیط زیست که به وسیله ضرورت نظامی توجیه نشده و به طور عمومی انجام گرفته باشد، صریحاً مغایر حقوق بین‌الملل موجود است"، این وضعیت را تقویت نمود. با این حال، اصل ۲۴ اعلامیه ریو در این خصوص به طور قابل توجهی مبهم است. اصل مذکور مقرر می‌دارد که "جنگ، ذاتاً تخریب کنندهٔ توسعه پایدار است. از این رو، دولت‌ها باید قواعد ناظر بر حفاظت از محیط زیست در جریان درگیری‌های مسلحانه را محترم شمرده و به نحو مقتضی در توسعه بیشتر آن همکاری نمایند"، اگرچه قرائت اصل مذکور به سبک دیوان، مطمئناً موجه و مشروع است با این حال می‌توان آن را به طریق دیگری نیز قرائت کرد که استدلال دیگر (از آن اصل) را مبنی بر این که حقوق بین‌الملل حفاظت از محیط زیست مستقیماً رفتار دولت‌ها در طول درگیری‌های مسلحانه را محدود می‌کند و می‌تواند استفاده از برخی سلاح‌ها را منع نماید، مورد حمایت قرار دهد. هرگونه ابهام در متن پیش‌نویس آوریل

1. Necessity and Proportionality Principles

اعلامیه محیط زیست و توسعه، در متن نهایی باقی ماند. زیرا متن مذکور در کنفرانس ژوئن ۱۹۹۲ ملل متحد درخصوص محیط زیست و توسعه در ریو، مجدداً گشوده نشد.

در هر صورت، حتی با پذیرش استدلال دیوان مبنی بر این که ملاحظات زیست محیطی، عاملی در ارزیابی ضرورت و تناسب است، دیوان می‌توانست استدلال کند که استفاده از سلاح‌های هسته‌ای هر گز نتوانسته و نمی‌تواند معیار ضرورت و تناسب را رعایت نماید و بنابراین براساس حقوق بین‌الملل، ممنوع خواهد بود. این استدلال در اغلب نظرات مخالف (قضات دیوان) به طور تلویحی مطرح شده است.(۲۴)

همانگونه که پائول زساس[1] اعلام کرد، مسأله وضعیت معاهدات چندجانبه زیست محیطی در طول درگیری‌های مسلحانه، حداقل دو بخش دارد: آیا معاهدات مذکور بین طرفین و دول بی‌طرف اعمال می‌گردد و مسأله بنیادی‌تر این که آیا مقصود از این معاهدات این است که در طول جنگ (نیز) اعمال شوند. زساس استدلال می‌کند "باید درنظر داشت که در طول زمان جنگ، برخی معاهدات بین طرف‌های مخاصمه به حالت تعلیق درمی‌آیند و همچنین این که برخی قواعد ممکن است در وضعیت مخاصمه، غیرقابل اعمال باشند. به عبارت دیگر، باید متوجه بود که برخی از تعهدات ناشی از معاهدات زیست محیطی، در واقع کلیه تعهدات زیست محیطی مذکور که از معاهدات چندجانبه نشأت می‌گیرند، تعهدات Erga Omnes[2] (بین‌المللی دولت‌ها نسبت به جامعه بین‌المللی) می‌باشند. از آن‌جا که دو طرف متعهد به یک تعهد Erga Omnes نمی‌توانند با تراضی بین خود، تعهد مذکور را به حالت تعلیق درآورند، چرا آنها باید قادر باشند تا با اقدام به جنگ با یکدیگر چنین نمایند(۲۵) (یعنی بتوانند تعهدات زیست محیطی ناشی از معاهدات چند جانبه راکه همگی Erga Omnes بوده و در هیچ حالتی تعلیق‌پذیر نیستند، با اقدام به جنگ با یکدیگر، تعلیق نمایند.)

تاریخ، قویاً از وضعیتی حمایت می‌کند که براساس آن مردم فرهنگ‌های مختلف، تعهد به عدم حمله به محیط زیست (و استفاده از آن) به عنوان یک روش جنگی را پذیرفته و به رسمیت شناخته‌اند. در عهد عتیق[3] عرف یهودی- مسیحی، طرف متخاصم محاصره کننده یک شهر را از

1. Paul Szasz
2. Erga Omnes# sui omnes
3. The Old Testament

قطع درختان میوه منع می‌کرد.[۲۶] مقررات دیگرادیان مذکور، به طور مشابه رعایت صحت و سلامت محیط زیست را درخواست می‌کرد. در عرف اسلامی، فاتحان نمی‌توانستند و مجاز نبودند که محصولات و حیوانات اهلی را نابود نمایند[۲۷]این موارد و عقاید مشابه آن پشتیبانی کننده (دیدگاه) کسانی است که استدلال می‌کنند طرف‌های مخاصمه نمی‌توانند و نباید قواعد اساسی بین‌المللی ناظر بر حفاظت از محیط زیست را در طول جنگ تعلیق نمایند.

اغلب معاهدات مرتبط با حفاظت از محیط زیست، به این مسأله که در طول مخاصمات مسلحانه اعم از مخاصمه بین دولت‌ها یا درگیری‌های داخلی اعمال می‌شوند یا خیر، صریحاً اشاره نمی‌کند. برخی معاهدات نظیر کنوانسیون میراث جهانی که هم از اماکن طبیعی و هم فرهنگی داخل در فهرست میراث جهانی حمایت و حفاظت می‌کند،[۲۸] کنوانسیون تجارت بین‌المللی گونه‌های در معرض خطر[۲۹] و پروتکل مونترال درخصوص مواد تخریب کننده لایه ازن[۳۰] تنها با اعمال آن‌ها در طول این زمان‌ها (مخاصمات مسلحانه) می‌توانند به اهداف خود کاملاً دست یابند. دیگر معاهدات مذکور نظیر کنوانسیون ۱۹۷۲ لندن[۳۱]که تخلیه زباله‌ها در دریا را تنظیم می‌نماید، از نظر فنی اقدامات نظامی (متضمن تخلیه مواد زاید دردریا) را حتی در زمان صلح تحت پوشش قرار نداده است، اگرچه تخلیه زایدات هسته‌ای در اقیانوس‌ها به وسیله نیروی دریایی اتحاد جماهیر شوروی سابق به روشنی روح معاهده لندن را نقض کرد.[۳۲] از آنجا که بسیاری از حقوق‌دانان عقیده دارند که معاهدات چندجانبه زیست محیطی در طول درگیری‌های مسلحانه نیز اعمال می‌شوند، سؤال این است که معاهدات مذکور تا چه میزان رفتار طرف‌های درگیر در مخاصمات را محدود می‌نمایند. دیوان با استناد به الزامات ضرورت تناسب دراعمال دفاع مشروع، پاسخ داد که موضوع مذکور کاملاً به ماهیت توسل به زور در مقام تهاجم و خصوصیات سلاح هسته‌ای به کار رفته در دفاع مشروع، بستگی دارد.

با این که دیوان به خاطر مد نظر قراردادن موضوعات زیست محیطی در رأی خویش و حداقل به خاطر ترکیب آنها با حقوق بین‌الملل درگیری‌های مسلحانه، قابل ستایش است لیکن رأی مذکور از این نظر که در تصمیم نهایی اشاره‌ای به ملاحظات زیست محیطی نمی‌کند، مأیوس کننده می‌باشد. دیوان به اتفاق آراء نظر دارد که تهدید با استفاده از سلاح‌های هسته‌ای باید با الزامات و ترتیبات حقوق بین‌الملل قابل اعمال در مخاصمات مسلحانه مطابقت داشته باشد. (در

این راستا) صراحتاً "به اصول و قواعد حقوق بین‌الملل بشردوستانه" اشاره نمود. تأسف‌آورترین مسأله دراین خصوص این است که دیوان به "محیط زیست" اشاره نکرد. احتیاط دیوان در این خصوص نابجاو نادرست به نظر می‌رسد، دیوان با اشاره صریح به محیط زیست (در تصمیم نهایی خود)، می‌توانست در تأمین هر چه بیشتر پیوستگی و تفکیک‌ناپذیری (و غیرقابل اجتناب بودن رعایت) ملاحظات زیست محیطی در اجرای حقوق بین‌الملل حاکم برمخاصمه مسلحانه، گام مهمی بردارد.

۲. انصاف بین‌النسلی[1] و حقوق نسل‌های آینده

نظر (مشورتی) دیوان درخصوص استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، مسأله آثار اقدامات امروزین ما بر نسل‌های آتی را که در سایر قضایا به جز قضایای آزمایش‌های هسته‌ای ۱۹۹۵ مطرح نشده است، مطرح می‌نماید. دیوان در نظر مشورتی مذکور بااعلام این که: "قدرت تخریب کننده و ویرانگر سلاح‌های هسته‌ای را نمی‌توان از نظر زمانی و مکانی محدود نمود و سلاح‌های مذکور از توان تخریب و نابودی تمام تمدن و کل اکو سیستم این سیاره برخوردارند. علاوه براین، استفاده از سلاح‌های هسته‌ای می‌تواند خطر جدی برای نسل‌های آینده باشد. پرتوهای یونی سلاح‌های مذکور قادر است به صدمه به محیط زیست، اکوسیستم غذایی و دریایی منجر گردد و سبب بروز نقایص و بیماری‌های ژنتیک در نسل‌های آینده شود"(۳۳)، برای اولین بار صراحتاً اهمیت نسل‌های آینده را به رسمیت شناخت.

(شوبل[2] نایب رئیس دیوان، در نظریه مستقل خویش با اشاره به این که استفاده از سلاح‌های هسته‌ای به گونه‌ای است که "آثار بسیار زیان‌آور زمانی ومکانی خواهد داشت"، عبارت مذکور دیوان را منعکس می‌سازد.)

دیوان در بند بعدی (۳) صراحتاً اعلام می‌دارد که آثار وارده بر نسل‌های آینده، در اعمال حقوق بین‌الملل مهم ومؤثر هستند. نظر دیوان در این خصوص حاکی است: "به منظوراعمال درست و صحیح حقوق توسل به زور در منشور و حقوق قابل اعمال در مخاصمات مسلحانه به

1. Intergenerational Equity
2. Vice- President Schwebel

ویژه حقوق بشردوستانه درخصوص قضیه حاضر، دیوان ناچار است که شرایط منحصر به فرد سلاح‌های هسته‌ای و به ویژه توان تخریب کننده، قابلیت آنها برای ایجاد درد و رنج‌های ناگفته و ایراد خسارات به نسل‌های آینده را مد نظر قرار دهد."(۳۴) می‌توان گفت که این بند، شناسایی ضمنی منافع نسل‌های آینده و تعهد ما (نسل حاضر)، به در نظر داشتن این منافع در اعمال حقوق بین‌الملل، (البته در اینجا تنها در زمینه سلاح‌های هسته‌ای) است. این بند اگر چه محتاطانه و محافظه کارانه است ولی گام مهمی به سمت جلو می‌باشد.(۳۵)

با این حال، دیوان از اتکای صریح براصل انصاف بین‌النسلی با شناسایی صریح حقوق نسل‌های آینده، خودداری کرد و نسبت به آن اندکی تأمل نمود.

قاضی ویرامانتری در نظریه مخالف خود این امر را ضروری ارزیابی کرد. از نظر وی، دیوان باید در رویه قضایی خود، حقوق نسل‌های آینده را به رسمیت بشناسد. ولی قویاً استدلال می‌کند که "این دیوان، به عنوان رکن اصلی قضایی ملل متحد، که دراعلام و اعمال حقوق بین‌الملل دارای اقتداری است که هیچ دیوان دیگری از آن برخوردار نیست، باید به شناسایی حقوق نسل‌های آینده اقدام ورزد. تنها محکمه‌ای که قادر به شناسایی و حمایت از منافع آنها بر اساس حقوق (بین‌الملل) است، این دیوان می‌باشد."(۳٦) حق با اوست زیرا هیچ دادگاهی وجود ندارد که بتواند همانندديوان در حفاظت از منافع نسل‌های آینده، نفوذ و تأثیر جهانی داشته باشد.

قاضی ویرامانتری، به گونه‌ای بسیار مهم متذکر می‌شود که حقوق نسل‌های آینده مرحله‌ای را که صرفاً یک حق غیرعینی جدال برای شناسایی بود، پشت سرگذاشته است. حقوق مذکور از طریق معاهدات عمده، عقیده عمومی و اصول کلی حقوقی به رسمیت شناخته شده، توسط ملل متمدن، خود را در قالب حقوق بین‌الملل محقق ساخته‌اند(۳۷) وی معاهدات، عقیده عمومی و سیستم‌های حقوقی سنتی را حفاظت کننده از محیط زیست برای نسل‌های آینده می‌داند. به نظر وی، هدف منشور ملل متحد نه تنها حفاظت از نسل‌های حاضر بلکه حفاظت از نسل‌های آینده نیز می‌باشد. نظرات وی جسورانه است. زیرا به دیوان متذکر می‌شود وقت آن فرارسیده است که مسؤولیت خویش را در حمایت از حقوق نسل‌هایی که بعد از این می‌آیند اجرا نموده و آن بخشی از حقوق بین‌الملل که منافع مذکور راتعریف نموده و از آن حفاظت می‌کند، به رسمیت بشناسند. قاضی ویرامانتری، اظهار می‌دارد هر زمان که "دلیل علمی غیرقابل نقض"

آلودگی محیط زیست را در "سطح فراگیرنده صدها نسل" نشان دهد، دیوان باید اصول حفاظتی و حمایتی حقوق بین‌الملل را اعمال نماید. وی، سپس در نظریه خویش به طور خاص به "اصل انصاف بین‌النسلی" به عنوان یکی از اصول متعدد حقوق بین‌الملل که سلاح‌های هسته‌ای آن را نقض می‌کند، اشاره می‌نماید.(۳۸)

اشاره قاضی ویرامانتری در رابطه با انصاف بین‌النسلی، از نظریه مستقل خویش در دعوی ۱۹۹۳ بین دانمارک و نروژ نشأت می‌گیرد که وی در نظریه مستقل خود در آن قضیه، در بحث از بخش "انصاف در شرایط جهانی" متذکر می‌شود که "احترام به این عناصر تشکیل دهنده میراث نسل‌های آینده، قواعد و نگرش‌هایی را برمبنای مفهومی از "سهم عادلانه" که هم در رابطه با نسل حاضر برابر و موازی بوده و هم برای منافع نسل‌های آتی حیاتی است، ایجاد می‌کند."(۳۹) وی در پی‌نویس، اشاره می‌کند که استفاده فعلی از انصاف می‌تواند مبنایی برای اصل در حال توسعه انصاف بین‌النسلی در حقوق بین‌الملل باشد.(۴۰)

در قضیه ۱۹۹۵ راجع به آزمایش هسته‌ای که در آن نیوزیلند با استناد به رأی ترافعی ۱۹۷۴ دیوان درخصوص قضایای آزمایش هسته‌ای، مخالفت با آزمایش‌های هسته‌ای زیرزمینی فرانسه در اقیانوس آرام را درخواست کرد نیز منافع نسل‌های آینده مطرح شد. از آنجا که دراین قضیه، دیوان از قبول صلاحیت درخصوص آزمایش‌های زیرزمینی به جز آزمایش‌های هسته‌ای جوی که در سال ۱۹۷۴ با آن درگیر بود خودداری کرد، نظریه مخالف قاضی ویرامانتری (در این قضیه) صریحاً اعلام کرد که دیوان مکلف است از حقوق نسل‌های آینده حمایت نماید. وی اظهار داشت: "همان‌گونه که محاکم داخلی خود را قیم و حافظ منافع طفلی می‌دانند که نمی‌تواند از خود سخن بگوید، این دیوان (نیز) باید خود را به عنوان قیم و حافظ حقوق مذکور (نسل‌های آینده) تلقی نماید". شکایت نیوزیلند مبنی بر این که وی تحت تأثیر (آزمایش‌های مذکور) قرار می‌گیرد، صرفاً به حقوق و جمعیت موجود (آن کشور) مربوط نمی‌شود. حقوق مردم نیوزیلند، حقوق نسل آینده را نیز دربرمی‌گیرد. نسل‌های آینده مذکور از حقوقی که یک ملت دارد، برخوردار هستند و در واقع باید حفاظت و حمایت شوند(۴۱).

قاضی ویرامانتری استدلال خود را دقیقاً به این مسأله محدود می‌کند که آیا نیوزیلند دلیل کافی برای ایجاد یک دعوی اولیه و ظاهری اقامه کرده که (نشان دهد) مبنای رای ترافعی ۱۹۷۴

توسط موضوع صلاحیتی اقامه شده نزد دیوان، تحت تأثیر قرار گرفته است. با این حال، وی اشاره کرد که اصل انصاف بین‌النسلی "یک اصل مهم و به سرعت در حال توسعه حقوق عرفی محیط زیست است... که به گونه‌ای غیرقابل اجتناب باید مورد توجه دیوان قرار گیرد". نظر وی در رأی مشورتی ۱۹۹۶ این اصطلاحات و اظهارات را بر وقایع حاکم بر استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، اعمال نمود.

در طول رسیدگی‌های قضایی ملی در ۱۹۹۰، (بااستناد به) حقوق بین‌الملل قوام نیافته (زیست محیطی یعنی) اعلامیه‌ها و گزارش‌های گروه‌های کارشناسان برنامه محیط زیست کمیسیون توسعه پایدار ملل متحد، پیدایی اصل انصاف بین‌النسلی تأیید گردید در یک دعوی که در سال ۱۹۹۳ توسط چهل و دو کودک به عنوان نمایندگان خویش و نسل‌های آینده جهت حفاظت و حمایت از حق خویش به برخورداری از محیط زیست سالم نزددیوان عالی فیلیپین اقامه شد، دیوان عالی دعوی آنها را پذیرفت.[۴۲] دیوان مذکور اعلام کرد که "شخصیت آنها (خواهان‌ها) برای اقامه دعوی به نمایندگی از نسل‌های آینده را تنها می‌توان بر مبنای مفهوم مسؤولیت بین‌النسلی تاحدی که با حق (برخوردار از) اکولوژی متعادل و سالم مرتبط می‌شود، استوار ساخت[۴۳] کودکان مذکور برای توقف اجاره گسترده نواحی جنگلی اقامه دعوی کردند. پس از صدور رأی مذکور، طی یک دستور اجرایی، شصت و پنج اجاره از جمله اجاره‌های مربوط به جنگل‌های قدیمی استوایی، لغو گردید.[۴۴] از آن پس، در برخی محاکم دیگر نظیر هند برای حفاظت از منافع نسل‌های آینده درخصوص محیط زیست، اقامه دعوی شده است.

دو گزارش ارائه شده توسط دو گروه از کارشناسان ملل متحد که با هدف ارایه گزارش وضعیت پیرامون اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست تشکیل شده بودند، انصاف بین‌النسلی را به عنوان یک "اصل" تشخیص داد و آن را با اصل کلی انصاف مرتبط نمود. گزارش کارشناسان حقوقی کمیسیون توسعه پایدار ملل متحد اعلام کرد که اصل انصاف بین‌النسلی دیدگاهی را منعکس می‌کند که براساس آن اعضای نسل حاضر، زمین را به عنوان یک امانت برای نسل‌های آینده نگه می‌دارند و هم‌زمان به عنوان منتفعان حق دارندتا از آن به نفع خویش استفاده نمایند. گزارش مذکور سه جزء این اصل - کیفیت، انتخاب‌ها و دسترسی به محیط زیست - را برجسته نمودو اعلام کرد که این اجزا باید در طول نسل‌ها، مشابه و همانند باشد[۴۵] در گزارش کارشناسان

حقوقی برنامه محیط زیست ملل متحد، حفاظت از نسل‌های آینده به عنوان جزیی از اصل انصاف در حقوق بین‌الملل محیط زیست ذکر شده است.[۴۶]

پیشرفت‌های حقوقی متعدد دیگری نیز درخصوص نسل‌های آینده صورت گرفته است. در فوریه ۱۹۹۴، نشست کارشناسان که تحت نظارت یونسکو و انجمن Coustea برای تدوین اعلامیه جهانی حقوق نسل‌های آینده بر نسل‌های حاضر تشکیل شد، نسخه اصلاح شده‌ای از اعلامیه‌ای که یونسکو درنوامبر ۱۹۹۷ تصویب نمود، حاصل گردید.[۴۷]

انجمن Coustea (تنظیم و تدوین) یک اعلامیه حقوق برای نسل‌های آینده را پیشنهادنمود و در حمایت از آن بیش از ۱/۵ میلیون امضا را در جهان جمع‌آوری نمود. بعد از سال ۱۹۷۰، بسیاری از معاهدات بین‌المللی زیست محیطی، حفاظت از نسل‌های آینده را در دیباچه خویش درج نمودند و ترتیباتی را برای دست‌یابی به مقاصد معاهده از جمله حفاظت از منافع نسل‌های آینده پیش‌بینی کردند. معمولاً حفاظت از منافع نسل‌های آینده، ارتباط عمیقی را بین مردم فرهنگ‌ها و جوامع مختلف جهان ایجاد می‌کند. در طول کمتر از دو دهه، انصاف بین‌النسلی در خلال استدلال حقوقی بین‌المللی تجلی یافته است. نظرمشورتی ۱۹۹۶ دیوان، در لحاظ صریح آثار سلاح‌های هسته‌ای بر نسل‌های آینده گام مهمی را برداشت. می‌توان امیدوار بود که نظر قاضی ویرامانتری، تحولات آینده در تقویت انصاف بین‌النسلی را نوید دهد.

با این که برخی ترجیح داده‌اند که دیوان می‌بایست در تأیید و احراز اصول زیست محیطی و شناسایی تعهدات نسل حاضر در قبال نسل‌های آینده، بیشتر قدم بردارد. در هر حال چشم‌انداز تاریخی، نظر مشورتی را در مسیر مطلوب ومساعد نشان می‌دهد. حقوق بین‌الملل محیط زیست به عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل، فقط سه دهه قدمت دارد. سابقه آشنایی دیوان با نگرانی‌های زیست محیطی به جز استثنائاتی بسیار اندک، تنها به یک دهه محدود است. با این که برخی نسبت به توان دیوان برای بررسی موضوعات زیست محیطی ابراز تردید کرده‌اند، رأی مشورتی ۱۹۹۶ به ویژه نظرات مخالف (قضات دیوان) نشان می‌دهد که دیوان نه تنها قادر به این کار است بلکه مایل به انجام آن (البته با احتیاط) نیز هست.

یادداشت‌ها

۱. حقوق بین‌الملل محیط زیست کنونی گرچه اساساً متکی بر دیدگاه اصالت انسان (Anthropocentric Approach) است. لیکن "انسان‌های آینده" نیز در این حوزه از جایگاه اساسی برخوردارند. به عبارت بهتر، حمایت از حق نسل‌های آینده در زندگی مناسب در دامان محیط زیستی سالم ضمن این که خود یکی از قواعد حقوق بین‌الملل محیط زیست است سایر قواعد این حقوق را نیز تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

لزوم رعایت حقوق نسل‌های آینده به ویژه درخصوص داشتن سلامت و محیط زیستی سالم، از جمله دست‌آوردهای بسیار مثبت رأی مشورتی ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری درخصوص تهدید و یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای است. اگرچه دیوان در این خصوص می‌توانست گام‌های بیشتری را بردارد ولی اشاره ضمنی به اصل انصاف بین‌النسلی (Intergenerational Equity) در بند ۳۵ رأی دیوان که متضمن شناسایی تلویحی حقوق نسل‌های آینده و تکمیل کننده توجهات به محیط زیست در آرای گذشته خود می‌باشد، یقیناً آینده خوبی را در پیشبرد این حقوق نوید می‌دهد.

تدوین قاعده عرفی "منع ایراد خسارت به محیط زیست فراسوی حوزه صلاحیت و کنترل ملی دولت‌ها و مشترکات جهانی" که با نگارشی دیگر و کمابیش متفاوت در اصل ۲۱ اعلامیه ۱۹۷۲ استکهلم پیش‌بینی شده بود، تعیین محیط زیست و منافع نسل‌های آینده به عنوان یک معیار در ارزیابی اصل ضرورت و تناسب (Necessity and Proportionality) در طول درگیری‌های مسلحانه، نقش رأی مذکور دیوان در تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل محیط زیست را نشان می‌دهد. پروفسور ادیت براون ویس از جمله حقوق‌دانانی است که در مقام تحلیل دست‌آوردهای زیست محیطی رأی مذکور برآمده است. مقاله وی با عنوان "گشایش در به روی محیط زیست و نسل‌های آینده" از کتاب "حقوق بین‌الملل، دیوان بین‌المللی دادگستری و سلاح‌های هسته‌ای" و با تغییر عنوان، ترجمه گردیده است. به منظور آشنایی بیشتر با برخی برگردان‌های فارسی که ممکن است از وضوح کافی برخوردار نباشد، در پی‌نویس اصل واژه انگلیسی آنها آورده شده است.

2. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, Hereinafter referred to as *Advisory Opinion,* ICJ Rep. 1996, reprinted in ILM, 35 (1996), p. 80.

۳. اعلامیه استکهلم کنفرانس ملل متحد درخصوص محیط زیست انسان، گزارش کنفرانس ملل متحد درخصوص محیط زیست،

UN Doc. A/CONF. 48/4/Rev.1 at (1983), reprinted in ILM, 11 (1972), p. 1416.

اصل ۲۱ مقرر می‌دارد که: "دولت‌ها مسؤولیت دارند اطمینان حاصل کنند که اقدامات داخل در حوزه صلاحیت یا کنترل آنها سبب ایراد خسارت به محیط زیست سایر دولت‌ها یا مناطق فراسوی محدوده‌های صلاحیت ملی نمی‌شود".

۴. این قضیه، اولین بار به دیوان امکان داد تا این جمله را ابراز دارد.

5. Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder, *Judgment*, No. 16, PCIJ, Series A, No. 23 (1929).

6. *Ibid.*, p. 24.

7. Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area, *ICJ Rep.* 1984, p. 245.

۸. **همان**، ص. ۲۷۷. با این حال، همان‌گونه که نظریه مخالف قاضی گروس متذکر شد، دعوی با استناد به این که هماهنگ نمودن پاسخ‌های مؤثر و سریع بین دو کشور درخصوص موارد اضطراری که ممکن است اکو سیستم را تهدید نماید مشکل است، این دیدگاه را رد کرده‌اند. قاضی گروس متذکر شد که "بنابراین، به ویژه همان‌گونه که در ارتباط با Georges Bank اعلام شد که هرگونه استخراج نفت ممکن است که شیلات وی را از بین ببرد، سبب آلودگی در سراسر خلیج گشته و مسؤولیت‌های سنگینی را موجب شد، هر چیزی به تجزیه و تحلیل وقایع و رویدادها بستگی دارد". **همان**، ص ۳۷۴.

9. Maritime Delimitation in the Area Between Greenland and Jan Mayen (Denmark V., Norway), *ICJ Rep.* 1993, p. 38.

10. *Ibid.*, p. 273, (Judge Weeramantry).

11. Certain Phosphate Lands in Nauru (Naura v. Australia), *ICJ Rep.* 1992, p. 240 (Jurisdictionl issues).

12. *Ibid.*, pp. 243-244.

13. The 1995 Nuclear Test Case (New Zealand v. France), *ICJ Rep.* 1995, p. 288.

14. Order of 22 Sep. 1994.

15. The Gabcikovo- Nagymaros Project (Hungry v. Slovakia), 25 Sep. 1997.

16. *Ibid.*, Para. 53.

17. *Ibid.*, Paras, 85 and 87.

۱۸. ر.ک مثلاً به:

Amedeo Postiglione, "An International Court for the Environment?" *Journal of Environmental Policy and Law,* No. 23 (1993), p. 73; Amedeo Postiglione, "A More Efficient International Law on the Environment and Setting Up an International Court for the Environment Within the United Nations", *Journal of Environmental Policy and Law,* No. 20 (1990), p. 321.

19. Sir Robert Jennings, "Need for Environment Court"?, *Journal of Environment Policy and Law,* No. 22 (1992), p. 312.

جنینگز، ابراز عقیده کرد که راه حل‌ها را نمی‌توان در شرایط و وضعیت محیط زیست جستجو کرد. مسایلی که دراین خصوص اجتناب‌ناپذیر و تفکیک‌ناپذیر هستند، توسعه حقوق، فقر، توزیع و عرضه مواد خام و سایر منابع، وضعیت مالی بین‌المللی و انتقال فن‌آوری‌ها می‌باشند.

۲۰. ر.ک به:

"Chamber for Environment Matters?" *Journal of Environment Policy and Law,* No. 23 (1993), p. 243.

هنگامی که دیوان، شعبه مذکور را ایجاد کرد، اعلام نمود که دو دعوی (Nauru and Gabcikovo- Nagymoros) با حقوق بین‌الملل محیط زیست مرتبط می‌باشند.

۲۱. پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون‌های ۱۲ آگوست ۱۹۴۹ ژنو و مرتبط با حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه، منعقده به تاریخ ۱۲ دسامبر ۱۹۷۷، ر.ک به:

UNTS 3, 1125, reprinted in ILM, (1977), p. 1391.

۲۲. کنوانسیون ممنوعیت استفاده نظامی یا سایر استفاده‌های خصمانه از فنون اصلاح محیط زیست، منعقده به تاریخ ۱۸ مه ۱۹۷۷، ر.ک. به:

UNTS 151, 1108, reprinted in ILM, 16 (1977), p.85.

23. Paul C.Szazs, "Comment: The Existing Legal Framework, Protecting the Environment During International Armed Confilict," in Richard J. Grunawalt, John E. King and Ronald S.Mc Clain (Eds.), Protection of *Environment* During Armed Conflict, No. 69, *International Law Studies* (1996), p. 189.

۲۴. ر.ک به ویژه به: نظریات مخالف قاضی ویرامانتری، کوروما و شهاب‌الدین.

25. Szasz, *Op. cit.,* p., 300.

26. Deuteronomy 20:19.

۲۷. نظر مخالف قاضی ویرامانتری، ص ۲۵.

۲۸. کنوانسیون حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان، منعقده در پاریس به تاریخ ۱۶ نوامبر ۱۹۷۲، برای ملاحظه متن اصلی آن ر.ک به: ILM, 11 (1972), p. 1358.

29. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, done at Washington, D.C. on Mar. 1973, 993 UNTS reprinted in ILM, 12 (1973), p. 1988.

30. Motreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, done at Montreal on 16 Sep. 1987, reprinted in ILM, 26 (1987), p. 1550.

31. Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, done at London, Mexico City, Moscow and Washington, D.C. on 29 Dec. 1972, 1046 UNTS 120, reprinted in ILM, 11 (1972), p. 1294.

در سال ۱۹۹۶، طرفین کنوانسیون مذکور پروتکلی را تصویب کردند که نسبت به کلیه دولت‌هایی که به عضویت پروتکل مزبور در آیند، جانشین کنوانسیون خواهد شد. عنوان پروتکل مذکور، "پروتکل ۱۹۹۶ به کنوانسیون جلوگیری از آلودگی دریایی به وسیله تخلیه مواد زاید و سایر مواد"، می‌باشد. ر.ک به:

1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972, adopted at London on 7 Nov. 1996, reprinted in ILM, 36 (1997), p. 7.

۳۲. ر.ک. به:

William Zimmerman, Elean Nikitina and James Clem, "The Soviet Union and The Russian Federation: A Natural Experiment in Environmental Compliance", in Edith Brown Weise and Harold K. Jacobson (Eds.), Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords (1998).

ماده هفت کنوانسیون ۱۹۷۲ مقرر می‌دارد که این کنوانسیون نسبت به آن دسته از کشتی‌ها و هواپیماهایی که براساس حقوق بین‌الملل از مصونیت مقام حاکم برخوردارند اعمال نخواهد شد. اما ماده مذکور در ادامه می‌افزاید که هر طرف متعهدباید با تصویب تدابیر مقتضی اطمینان حاصل کند که کشتی‌ها و هواپیماهای مذکور که تحت مالکیت یا اداره وی هستند به گونه‌ای عمل نمایند که با هدف و مقصود این کنوانسیون مطابقت داشته باشد و باید سازمان را متعاقباً (از این اقدامات) مطلع سازد.

33. Advisory Opinion, Para. 35.

34. *Ibid.*, Para. 36.

۳۵. همانطور که قبلاً گفته شد، دیوان صریحاً اعلام کرد که محیط زیست "مکان زندگی، کیفیت حیات و سلامت کامل انسان" از جمله نسل‌های آینده را منعکس می‌سازد. همان، بند ۲۹ دیوان این جمله را ضمن تائید آن، از بند ۵۳ قضیه دانوب اقتباس کرده و نقل می‌کند.

۳۶. نظریه مخالف قاضی ویرامانتری، ص ۱۷.

۳۷. همان، ص ۱۷.

۳۸. همان، ص ۵۱.

39. Case Concerning Maritime Delimitation in the Area Between Greenland and Jan Mayen (Denmark v. Norway), *ICJ Rcp.*, 1993, p. 38.

40. *Ibid.*, p. 83, note 3.

41. 1995 Nuclear Test Case (New Zealand v. France), *ICJ Rcp.*, 1995, p. 288 (Dissenting Opininon of Judge Weeramantry, p. 34).

42. Judgment of 30 June 1993 (Juan Antonio Oposa et. al. v. the Honourable Fulgenico Factoran, Jr., Secretary of the Department of the Environment and Natural Resources, et. al.), Supreme Court of the Philippines, G.R. na 10183.

43. *Ibid.*, pp. 11-12.

۴۴. ر.ک. به:

Ted Allen, "The Philippine Childrens Case: Recognozing Standing for Future Generations", *Georgetwon International Environmental Law Review*, 6, p. 713.

45. Report of the Expert Group Meeting on Identification of Principles of International Law for Sustainable Development, Geneva, Switzerland, 26-28 Sep. 1995, Background Paper 23 for the Commission on Sustainable Development Fourth Session, 1996, p. 12.

46. UNEP, Final Report of the Expert Group Workshop on International Environmental Law Aiming at Sustainable Development, Sep-Oct. 1996, UNEP/IEL/WS/3/2,4, Oct. 1996, pp. 13-14.

47. Declaration on the Responsibilities of the Present Generations Towards Future Generations, 12 Nov. 1997, adopted by the Conference of UNESCO.

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

بررسی و تحلیل مفاد کنوانسیون ملل متحد راجع به مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی

موضوع تلاش برای تدوین یک سند بین‌المللی در زمینهٔ مبارزه با جرائم سازمان یافته در واقع از اوائل دههٔ ۱۹۹۰ میلادی خصوصاً با توجه به افزایش این‌گونه جرائم که یکی از مهم‌ترین علل آن نیز روند سریع جهانی شدن[1] ذکر می‌شود، از اهمیت بیشتری برخوردار می‌گردد. به اعتقاد بسیاری از دولت‌ها تدوین یک سند الزام‌آور حقوقی برای ارتقای سطح همکاری‌های بین‌المللی جهت مبارزه با جرائم سازمان یافته (مانند قاچاق مواد مخدر، قاچاق انسان‌ها و...) نه تنها موجب کاهش این‌گونه جرائم در سطح جهانی می‌شود، بلکه این امر به طور خود به خود بر بهبود وضعیت اجتماعی و اقتصادی جوامع نیز تأثیر مستقیم می‌گذارد.

کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی[2] که خود از ۴۱ ماده تشکیل شده است در واقع مهم‌ترین کنوانسیونی است که تقریباً با شروع قرن جدید که هم‌زمان با آغاز هزارهٔ سوم میلادی می‌باشد، جهت امضای دولت‌ها مفتوح می‌گردد. الگوی اصلی جهت تدوین کنوانسیون مذکور نیز متن کنوانسیون ۱۹۸۸ مبارزه با مواد مخدر است و به اعتقاد بسیاری از صاحب‌نظران تدوین این کنوانسیون که نزدیک به دو سال به طول انجامید، کمک بسیار مهمی به روند تدوین و توسعهٔ حقوق بین‌الملل در زمینهٔ موضوع فوق می‌نماید.

با این همه با توجه به اهمیت مفاد کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی و نیز پاسخ به سؤالاتی از قبیل این که آیا

1. Globalization
2. United Nations Convention against Transnational Organized Crime

عضویت در کنوانسیون حاضر منافعی را برای جمهوری اسلامی ایران به همراه خواهد داشت؟ آیا پیوستن جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون فوق در اثرگذاری کشورمان بر قوانین بین‌المللی در این زمینه مثمرثمر خواهد بود و آیا اصولاً مفاد این کنوانسیون با تعهدات سیاسی و بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران سازگاری و انطباق خواهد داشت یا خیر؟ سعی خواهد شد تا در این نوشتار موضوعات مختلف مورد اشاره در کنوانسیون فوق به طور مختصر مورد بررسی وارزیابی قرار گیرند.

هدف اصلی در واقع پاسخ به سؤالات فوق از طریق بررسی متن کنوانسیون موصوف و ارائه توضیحات لازم راجع به مباحث مهم اجلاس کمیتهٔ ویژه مسؤول تدوین آن و نیز اشارهٔ مختصر به نحوهٔ مشارکت جمهوری اسلامی ایران در تدوین این کنوانسیون می‌باشد. با توجه به موارد فوق تلاش می‌شود تا این نوشتار در ۵ قسمت جداگانه به شرح زیر ارائه گردد:

۱. سابقه تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی؛

۲. بررسی اجمالی مواد مختلف کنوانسیون و به ویژه مواد ۱ الی ۳ راجع به اهداف و دامنهٔ شمول کنوانسیون؛

۳. پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون؛

۴. مشارکت جمهوری اسلامی ایران در تدوین کنوانسیون؛

۵. نتیجه‌گیری.

در قسمت نتیجه‌گیری سعی می‌شود تا به سؤالات مطروحه در این قسمت به نحو مقتضی پاسخ داده شود.

سابقهٔ موضوع

سابقهٔ تلاش برای تدوین کنوانسیونی در زمینهٔ مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی در واقع به سال ۱۹۹۴ باز می‌گردد. در ماه نوامبر ۱۹۹۴ اجلاس جهانی وزراء دربارهٔ راه‌های مقابله با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی در شهر ناپل ایتالیا با حضور نمایندگان ۱۴۲ کشور برگزار و در پایان این اجلاس بیانیهٔ سیاسی ناپل علیه جرائم سازمان یافتهٔ فراملی و برنامهٔ عمل جهانی آن به تصویب می‌رسد. در برنامهٔ مذکور از کمیسیون پیشگیری از جرم و عدالت کیفری سازمان ملل متحد[1] درخواست می‌شود تا روندی حاوی استفسار از دولت‌های عضو سازمان ملل در زمینهٔ میزان تأثیر تدوین یک یا چند کنوانسیون بین‌المللی پیرامون مقابله با جرائم سازمان یافتهٔ

1. Commission on Crime Prevention and Criminal Justice

فراملی و موضوعات مرتبط با آن را آغاز نماید. پس از آن مجمع عمومی ملل متحد طی قطعنامهٔ شمارهٔ ۴۹/۱۵۹ مورخ ۱۹۹۴/۱۲/۲۳ ضمن تصویب بیانیهٔ سیاسی ناپل و برنامهٔ عمل جهانی آن در زمینهٔ مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی، از دول عضو درخواست می‌نماید تا در جهت تدوین هر چه سریع‌تر کنوانسیونی در این زمینه، کلیهٔ تلاش‌های خود را به کار گیرند.(۱) مجمع عمومی همچنین دو سال بعد و طی قطعنامهٔ شماره ۵۱/۱۲۰ مورخ ۱۲ دسامبر ۱۹۹۶ پیش‌نویس کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی را که توسط دولت لهستان به پنجاه و یکمین اجلاس این مجمع ارائه گردیده بود، مورد تأیید قرار داده و از کمیسیون پیشگیری از جرم و عدالت کیفری می‌خواهد تا بررسی این پیش‌نویس را به عنوان یکی از اولویت‌های کاری خود مد نظر قرار دهد.

به دنبال پیشنهاد کمیسیون پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری و نیز تأیید پیشنهاد مذکور از سوی اکوسوک، مجمع عمومی ملل متحد طی قطعنامهٔ شماره ۵۳/۱۱۱ مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۸ موضوع تأسیس یک کمیتهٔ ویژهٔ بین‌الدولی تحت عنوان "کمیتهٔ ویژهٔ تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی" را تصویب و طی قطعنامهٔ شمارهٔ ۵۳/۱۱۴ مورخ همان روز از این کمیته می‌خواهد تا کلیهٔ تلاش‌های خود را به منظور تدوین کنوانسیون مذکور و نیز دیگر اسناد بین‌المللی که در این رابطه لازم می‌داند (از جمله پروتکل‌هایی در زمینهٔ مبارزه با نقل و انتقال غیرقانونی مهاجران، مبارزه با قاچاق انسان‌ها و همچنین مبارزه با تولید غیرقانونی و قاچاق سلاح‌های گرم) به کار گیرد.

کمیتهٔ ویژه تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی نیز پس از تأسیس، ده اجلاس را به منظور بررسی پیش‌نویس کنوانسیون موصوف و پروتکل‌های الحاقی به آن در فاصلهٔ ژانویهٔ ۱۹۹۹ تا ژوئیه ۲۰۰۰ در وین برگزار و در طی دهمین اجلاس خود موفق می‌گردد تا دور نهایی قرائت پیش‌نویس مواد کنوانسیون فوق را به اتمام برساند. کمیتهٔ ویژهٔ مذکور همچنین طی یک اجلاس فوق‌العاده ۴ هفته‌ای در ماه اکتبر ۲۰۰۰، موفق به نهایی نمودن پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون فوق در زمینه‌های مبارزه با قاچاق مهاجران و مبارزه با قاچاق انسان‌ها می‌گردد.

براساس آخرین برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته کمیتهٔ مذکور قرار است یک اجلاس فوق‌العادهٔ دیگر را نیز جهت اتمام دور نهایی قرائت پیش‌نویس مواد پروتکل سوم

الحاقی یعنی پروتکل مبارزه با قاچاق و تولید غیرقانونی سلاح‌های گرم که بررسی آن در ماه اکتبر ۲۰۰۰ به اتمام نرسید، در اوائل یا اواسط سال ۲۰۰۱ میلادی در وین برگزار نماید.

بخش اول: بررسی اجمالی مواد مختلف کنوانسیون

عناوین و موضوعات مهم مورد اشاره در مواد مختلف کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی همان‌گونه که ذکر گردید خود از ۴۱ ماده تشکیل شده است، به شرح زیر می‌باشند:

۱. هدف و دامنهٔ شمول کنوانسیون

براساس مفاد مادهٔ یک کنوانسیون حاضر، هدف از تدوین این کنوانسیون ارتقای همکاری‌ها در میان دول عضو جهت پیشگیری و مبارزه مؤثرتر با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی می‌باشد.

براساس مفاد مادهٔ ۳ کنوانسیون، دامنهٔ شمول این کنوانسیون پیشگیری، رسیدگی و تعقیب جرائم مندرج در مواد ۵، ۶، ۸ و ۲۳ و نیز جرائم شدیدی[1] که در مادهٔ ۲ تعریف شده‌اند در زمانی که این جرائم دارای طبیعت فراملی[2] بوده و توسط "یک گروه سازمان یافتهٔ فراملی" ارتکاب یابند، را شامل می‌شود.

در مورد تعریف "گروه‌های سازمان یافتهٔ جنایی"، بند a مادهٔ ۲ کنوانسیون چنین تصریح می‌نماید که:

"گروه سازمان یافتهٔ جنایی به معنی یک گروه تشکیل یافته‌ای است که حداقل از ۳ نفر تشکیل شده و برای مدت زمان معینی وجود داشته باشد و هدف آن نیز اقدام هماهنگ برای ارتکاب یک یا چند جرم شدید تأسیس شده توسط این کنوانسیون، به منظور کسب مستقیم یا غیرمستقیم منافع مالی[3] و یا دیگر منافع مادی، باشد."

با توجه به موارد فوق می‌توان چنین نتیجه‌گیری نمود که دامنهٔ شمول کنوانسیون حاضر تنها جرائمی را شامل می‌گردد که:

اولاً: دارای طبیعت فراملی باشد[4]؛

۱. براساس مفاد بند b مادهٔ ۲، جرائم شدید (serious crime) جرائمی هستند که حداقل مجازات برای آنها ۴ سال است.

2. Transnational

3. Financial

۴. بند ۲ مادهٔ ۳ کنوانسیون طبیعت "فراملی" بودن جرائم مندرج در بند یک این ماده را چنین تعریف می‌نماید:

الف) جرم در بیشتر از یک کشور ارتکاب یابد.

ب) جرم در قلمرو یک کشور ارتکاب یافته اما بخش قابل توجهی از برنامه‌ریزی آماده‌سازی، هدایت و کنترل آن در یک کشور دیگر صورت

ثانیاً: توسط یک گروه سازمان یافته جنایی ارتکاب یافته باشد؛

ثالثاً: هدف از ارتکاب جرم مذکور(براساس بند a مادهٔ ۲) کسب مستقیم یا غیرمستقیم منافع مالی و یا دیگر منافع مادی باشد، یعنی آن که این کنوانسیون جرائمی که به قصد انتفاع مادی صورت می‌گیرند (و نه جرائم سیاسی) را شامل می‌گردد.

شایان ذکر است که در طی جلسات کمیتهٔ ویژه تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی تعداد معدودی از هیأت‌های نمایندگی به ویژه هیأت‌های نمایندگی ترکیه، مصر، الجزایر، تونس، آذربایجان و اسپانیا به گسترش دامنهٔ شمول کنوانسیون به جرائم غیرمادی (یعنی گسترش آن به جرائم سیاسی) و از جمله تروریسم تأکید می‌نمودند که پیشنهاد این هیأت‌های نمایندگی خصوصاً با تأکید دیگر هیأت‌های نمایندگی مبنی بر این که موضوع تروریسم خود دارای ۱۲ سند بین‌المللی جداگانه است، مورد پذیرش قرار نگرفت و تنها مقرر شد تا موضوع مبارزه با تروریسم به صورت کلی در متن قطعنامه‌ای که همراه با متن پیش‌نویس کنوانسیون جهت تصویب به مجمع عمومی ملل متحد ارائه خواهد شد، مورد اشاره قرار گیرد.

۲. احترام به حاکمیت دولت‌ها

مادهٔ ۴ کنوانسیون در بند اول بر ضرورت اجرای تعهدات دولت‌ها نسبت به مفاد این کنوانسیون براساس اصولی چون تساوی حاکمیت، احترام به تمامیت ارضی و عدم دخالت در امور داخلی دیگر کشورها، تأکید می‌نماید.

بند دوم ماده فوق نیز به خودداری دولت‌ها از اعمال فرامرزی قوانین داخلی خود در قلمرو دیگر دولت‌ها، تأکید دارد.

۳. جرم شناختن مشارکت در فعالیت‌های گروه‌های سازمان یافتهٔ جنایی

مادهٔ ۵ کنوانسیون بر ضرورت تدوین قوانین مناسب و دیگر تدابیر لازم از سوی دولت‌های عضو به منظور شناسایی مصادیق مندرج در زیر این ماده به عنوان جرم، مشروط بر آن که عنصر ارتکاب جرم به طور عامدانه[1]

گرفته باشد.

ج) جرم در یک کشور وقوع یافته اما توسط یک گروه سازمان یافتهٔ جنایی که درگیر فعالیت‌های جنایی در بیش از یک کشور می‌باشد، ارتکاب یابد.

ه) جرم در یک کشور ارتکاب یافته اما دارای اثرات قابل توجهی در یک کشور دیگر باشد.

۱. درصدر بند یک مادهٔ فوق عبارت when committed intentionally به کار برده شده است.

موجود باشد، تأکید دارد.

۴. مقابله با تطهیر پول[1]

مواد ۶ و ۷ کنوانسیون تحت عنوان‌های "جرم محسوب نمودن تطهیر عواید ناشی از ارتکاب جرم" و "به کارگیری اقدامات لازم جهت مقابله با تطهیر پول"، به موضوع ضرورت مقابله با موضوع فوق می‌پردازند.

مادهٔ ۶ کنوانسیون در واقع بر ضرورت تدوین قوانین مناسب از سوی دول متعاهد و به کارگیری دیگر اقدامات لازم از سوی آنها (براساس اصول اساسی حقوق داخلی خود) به منظور جرم محسوب نمودن مصادیق مندرج در زیر این ماده، مشروط بر آن که به صورت عامدانه انجام شده باشند، تأکید دارد.

مادهٔ ۷ کنوانسیون نیز به طور کلی رژیم الزام‌آور ویژه‌ای را به منظور مقابله با تطهیر پول به کلیهٔ کشورهای متعاهد تحمیل می‌نماید. به طور مثال در قسمت a بند یک این ماده کلیهٔ دولت‌ها متعهد به استقرار یک رژیم جامع قانون‌گزار و ناظر داخلی برای مؤسسات مالی بانکی و غیربانکی خود شده‌اند تا از طریق آن از تطهیر پول جلوگیری به عمل آورده و با آن برخورد نمایند. در این رژیم مواردی از قبیل شناسایی مشتریان، نگهداری سوابق یا اسناد و نیز گزارش موارد مشکوک، مورد تأکید واقع شده‌اند.

۵. مقابله با فساد[2]

موارد ۸ و ۹ کنوانسیون تحت عنوان‌های "جرم محسوب نمودن فساد" و "به کارگیری اقدامات لازم جهت مقابله با فساد"، به موضوع ضرورت مقابله با این موضوع می‌پردازند.

مادهٔ ۸ کنوانسیون در واقع بر ضرورت تدوین قوانین مناسب و به کارگیری دیگر اقدامات لازم از سوی دولت‌های عضو به منظور جرم محسوب نمودن مصادیق مندرج در زیر این ماده، مشروط بر آن که به صورت عامدانه صورت گرفته باشند، تأکید دارد.[3] براساس مفاد مادهٔ ۹ کنوانسیون نیز دولت‌های عضو از جمله متعهد می‌گردند تا منطبق با نظام حقوق داخلی خود، قوانین و یا دیگر اقدامات مؤثر را -علاوه

---

1. Money- Laundering

2. Corruption

۳. بند ۲ این ماده بر ضرورت تدوین قوانین مناسب از سوی دولت‌ها به منظور جرم محسوب نمودن رفتارهای ذکر شده در بند یک این ماده زمانی که یک مقام رسمی بیگانه (A Foreign Public Official) و یا یک کارمند بین‌المللی (International Civil Servant) در آن دخیل باشند، تأکید دارد.

بر آنچه در مادهٔ ۸ تصریح شده است- برای پیشگیری و مجازات مرتکبان جرم فوق (به ویژه توسط مقامات دولتی- public officials) به کار گیرند.

شایان ذکر است که مقابله با "تطهیر پول" و مقابله با "فساد"، دو مصداق استثنایی جرائم سازمان یافته احصاء شده در متن کنوانسیون می‌باشند و باید توجه داشت که سایر جرائم سازمان یافته گذشته از میزان اهمیت آنها در متن کنوانسیون احصاء نشده‌اند.

۶. مسؤولیت اشخاص حقوقی

مادهٔ ۱۰ کنوانسیون ناظر بر مسؤولیت (کیفری، مدنی و اداری) اشخاص حقوقی است که به موجب این کنوانسیون با یک یا چند جرم تحت پوشش این معاهده، ارتباط پیدا می‌نمایند. در بند یک این ماده تصریح شده است که دولت‌های عضو تعهدات خود در زمینهٔ تدوین قوانین مربوط به این ماده را براساس انطباق آن‌ها با اصول حقوق داخلی خود، انجام خواهند داد.

۷. تعقیب، رسیدگی قضایی و مجازات

مادهٔ ۱۱ کنوانسیون به موضوع تعقیب، رسیدگی قضایی و مجازات مرتکبان جرائم تحت پوشش این کنوانسیون می‌پردازد. متن این ماده اصولاً از متن مادهٔ مشابه از کنوانسیون ۱۹۸۸ مبارزه با مواد مخدر، اقتباس شده است.

۸. توقیف و مصادرهٔ اموال

مواد ۱۲، ۱۳ و ۱۴ کنوانسیون تحت عنوان‌های "توقیف و مصادرهٔ اموال"، "همکاری‌های بین‌المللی جهت مصادرهٔ اموال" و "موارد مصرف عواید حاصله از ارتکاب جرم"، چگونگی و نحوهٔ توقیف و مصادرهٔ اموال ناشی از ارتکاب جرائم سازمان یافته تحت پوشش این کنوانسیون را مشخص می‌نمایند.

مواد فوق که برگرفته از متن مواد مشابه از کنوانسیون ۱۹۸۸ مواد مخدر هستند، برانطباق اجرای مفاد این مواد با قوانین داخلی کشورها، تأکید دارند.(۲)

۹. صلاحیت[1]

مادهٔ ۱۵ کنوانسیون، صلاحیت دولت‌ها درخصوص رسیدگی به جرائم ارتکابی در قلمرو آنها، جرائم ارتکابی در هواپیماها و کشتی‌های ثبت شده تحت قوانین آنها و همچنین جرائم ارتکابی توسط اتباع آنها را مورد بحث قرار می‌دهد.

1. Jurisdiction

این ماده که در واقع به موضوع صلاحیت دولت‌ها در رابطه با جرائم مندرج در مواد ۵ و ۶، ۸ و ۲۳ کنوانسیون و به ویژه صلاحیت آنها بر مبنای محل وقوع جرم[1] و تابعیت [2] و نیز موضوع راه‌های حل اختلاف و تعارض در صلاحیت می‌پردازد، از متن مادهٔ مشابه از کنوانسیون ۱۹۸۸ اقتباس شده است.

۱۰. استرداد مجرمان

مادهٔ ۱۶ به موضوع استرداد مرتکبان جرائم تحت پوشش کنوانسیون، به شرط آن که در هر دو کشور درخواست کننده و درخواست شونده قابل مجازات باشند (اصل طرفینی بودن جرم)[3]، تأکید دارد.

متن مادهٔ فوق که از متن مادهٔ مشابه از کنوانسیون ۱۹۸۸ برگرفته شده است در بند ۱۰ اشاره می‌نماید که دولت‌های عضو متعهد می‌گردند چنانچه از مسترد نمودن فرد مجرم به دلیل آن که آن فرد تبعهٔ آن کشور است، خودداری نماید. می‌بایست فرد مجرم را (براساس اصل محاکمه کن یا مستردکن) در محاکم داخلی ذیصلاح خود محاکمه نماید.

براساس مفاد بند ۱۴ مادهٔ فوق چنانچه کشور مورد درخواست استرداد به دلائل اساسی اطمینان حاصل نماید که درخواست استرداد به منظور محاکمه یا مجازات فرد براساس جنسیت، نژاد، مذهب، ملیت، قومیت و یا عقاید سیاسی وی است، می‌توانند از استرداد او خودداری نماید.(۳)

براساس مفاد بند ۱۷ مادهٔ فوق دولت‌های عضو ترغیب می‌گردند تا موافقتنامه‌های دو و چندجانبه را به منظور ارتقای همکاری‌های خود در زمینهٔ استرداد مجرمان، منعقد نمایند.

بند ۴ مادهٔ فوق نیز کنوانسیون حاضر را مبنایی برای استرداد مجرمان، در مواردی که دولت‌ها دارای معاهده‌ای بین خود در این زمینه نباشند، معرفی می‌نماید.

۱۱. انتقال محکومان

مادهٔ ۱۷ کنوانسیون بر امکان انعقاد معاهدات دو و چندجانبه بین دول متعاهد برای انتقال محکومان (به منظور طی دوران محکومیت خود در قلمرو یک کشور دیگر)، تصریح دارد.

۱۲. معاضدت قضایی

مادهٔ ۱۸ که طولانی‌ترین مادهٔ

---

1. Territorial Principle
2. Nationality Principle
3. Dual Criminality

کنوانسیون حاضر است، در ۳۰ بند به وظیفهٔ دولت‌ها در ارائه معاضدت قضایی تأکید دارد.

متن مادهٔ فوق که از متن مشابه کنوانسیون ۱۹۸۸ برگرفته شده است، مقرر می‌دارد که برای ارائه معاضدت قضایی لازم است تا موضوع مورد درخواست معاضدت، در قلمرو هر دو کشور درخواست کننده و درخواست شونده جرم تلقی گردد و در حقیقت این ماده ارائه معاضدت قضایی رامنوط به اصل طرفینی بودن جرم می‌نمایند.

بند ۱۷ مادهٔ فوق نیز مقرر می‌دارد که ارائه معاضدت قضایی بر مبنای قوانین داخلی کشور درخواست شونده و تا آنجائی که با مقررات داخلی آن منافات نداشته باشد، صورت خواهد گرفت.

بند ۲۱ مادهٔ فوق نیز مواردی راکه می‌توان براساس آن از ارائه معاضدت قضایی خودداری نمود از جمله اگر درخواست ارائه شده در تطابق با مفاد مادهٔ حاضر نباشد و یا این درخواست حق حاکمیت، امنیت، نظم عمومی و یا منافع حیاتی دولت درخواست شونده را به مخاطره بیاندازد، مشخص می‌نماید.

۱۳. تعقیب و دادرسی

مواد ۱۹، ۲۰ و ۲۱ کنوانسیون تحت عنوان‌های "بازجوئی مشترک"، تکنیک‌های ویژه تحقیق" و "واگذاری تعقیب (دادرسی) به کشور دیگر"، به ضرورت همکاری نزدیک‌تر دولت‌های متعاهد در زمینه‌های فوق به منظور اجرای هر چه بهتر مفاد کنوانسیون حاضر تأکید دارند. متون مواد فوق در واقع از متون مورد مشابه از کنوانسیون ۱۹۸۸ اقتباس شده‌اند.[۴]

۱۴. تشکیل سوابق کیفری

براساس مفاد مادهٔ ۲۲، دولت‌ها می‌توانند در صورتی که مناسب بدانند قوانین و مقرراتی را جهت ثبت سابقه یا تشکیل سوابق کیفری افراد مجرم (به خاطر جرائمی که در دیگر کشورها مرتکب می‌شوند) و نیز بررسی احکام صادره از سوی محاکم خارجی در رابطه با ارتکاب یک جرم سازمان یافته تحت پوشش این کنوانسیون (به منظور بهره‌برداری از آن در جهت اجرای هر چه بهتر مفاد کنوانسیون حاضر)، به تصویب برسانند.

۱۵. جرم شناختن اخلال یا کارشکنی در اجرای عدالت

مادهٔ ۲۳ بر ضرورت تدوین قوانین و مقررات مناسب از سوی دولت‌های متعاهد به منظور جرم محسوب نمودن اقداماتی همچون

به کار بردن زور، تهدید، ارعاب و یا وعده و پیشنهاد برای دادن امتیازی بی‌مورد جهت وادار نمودن فردی برای خودداری از دادن شهادت و یا دادن شهادت دروغ (در صورتی که به طور عامدانه باشد)، تأکید دارد.

۱۶. حمایت از شهود و قربانیان جرائم

مواد ۲۴ و ۲۵ کنوانسیون تحت عنوان‌های "حمایت از شهود" و "حمایت و کمک به قربانیان" براهمیت به کارگیری تدابیر لازم و نیز ضرورت توجه دولت‌های متعاهد به دو موضوع حمایت از شهود جرائم سازمان یافته تحت پوشش این کنوانسیون (به ویژه حفظ امنیت جانی و مالی برای ارائه شهادت در محاکم ذیصلاح) و نیز توجه آنها به حمایت و کمک به قربانیان اینگونه جرائم، تأکید دارند.

۱۷. همکاری میان ضابطان قانون[1]

مواد ۲۶ و ۲۷ کنوانسیون تحت عنوان‌های "ارتقای همکاری میان ضابطان قانون" و "همکاری ضابطان قانون"، ناظر بر همکاری متقابل میان ضابطان قانون کشورهای عضو (با توجه به قوانین داخلی آنها) به منظور مقابله هرچه مؤثرتر با جرائم سازمان یافته تحت پوشش این کنوانسیون، می‌باشند.

بند یک مادهٔ ۲۶ در واقع از دولت‌های عضو می‌خواهد تا افرادی را که به نوعی در فعالیت‌های گروه‌های سازمان یافتهٔ جنایی شرکت داشته‌اند، تشویق به مساعدت در امر تحقیق و ارائه اطلاعات لازم برای شناسایی و مجازات مرتکبان جرائم تحت پوشش این کنوانسیون نمایند.

بند دوم مادهٔ فوق نیز بر ضرورت قائل شدن معافیت از مجازات و یا تخفیف مجازات[2] برای افرادی که در علام و کشف جرائم با ضابطان قانون همکاری می‌نمایند، تأکید دارد.(۵)

بند سوم مادهٔ ۲۷ نیز بر ضرورت تلاش دولت‌ها جهت همکاری برای مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی که از طریق فن‌آوری‌های مدرن (از جمله شبکه‌های اینترنت) صورت می‌گیرند، تأکید می‌نماید.

۱۸. جمع‌آوری و تبادل اطلاعات مربوط به طبیعت جرائم سازمان یافته

مادهٔ ۲۸ کنوانسیون درواقع به اهمیت همکاری دولت‌های عضو در زمینهٔ جمع‌آوری، تبادل و تحلیل اطلاعات درمورد طبیعت جرائم

1. Law Enforcement Cooperation
2. Mitigating Punishment

سازمان یافته، می‌پردازد.(۶)

۱۹. ارائه کمک‌های فنی و آموزشی

مادهٔ ۲۹، کنوانسیون به اهمیت تلاش دولت‌های عضو جهت آموزش نیروهای ضابط قانون خود و نیز ضرورت ارتقای همکاری‌های دوجانبه و چندجانبهٔ آنها در زمینهٔ ارائه کمک‌های فنی و آموزشی (تا آنجا که توسط قوانین داخلی دولت‌ها اجازه داده شود) به منظور مبارزه هرچه مؤثرتر با جرائم سازمان یافته، می‌پردازد.

۲۰. دیگر تدابیر: اجرای کنوانسیون از طریق ارائه کمک‌های فنی و اقتصادی[1]

مادهٔ ۳۰ کنوانسیون همان‌گونه که از عنوان آن مستفاد می‌گردد، بر ضرورت ارتقاء همکاری‌ها و ارائه کمک‌های فنی و اقتصادی به کشورهای در حال توسعه (و کشورهای دارای اقتصاد در حال گذر) جهت اجرای هر چه بهتر و مؤثرتر مفاد کنوانسیون حاضر خصوصاً با توجه به تأثیر منفی افزایش جرائم سازمان یافته بر توسعهٔ بادوام در این کشورها[2] تأکید دارد.

۲۱. پیش‌گیری[3]

مادهٔ ۳۱ بر ضرورت به کارگیری تدابیر لازم از سوی دولت‌های عضو (در سطح ملی) به منظور پیش‌گیری از وقوع و گسترش جرائم سازمان یافته تأکید دارد و مواردی از جمله تقویت همکاری میان ضابطان قانون، تدوین قوانین مناسب جهت کاهش حضور گروه‌های سازمان یافتهٔ جنایی در بازارهای مالی قانونی، تدوین وارزیابی طرح‌های ملی، تلاش جهت ارتقای آگاهی‌های عمومی درخصوص تهدیدات و آثار زیان‌بار ناشی از افزایش جرائم سازمان یافته و نیزتلاش جهت جذب متهمان جرائم تحت پوشش این کنوانسیون درجامعه به منظور عدم ارتکاب مجدد جرائم توسط آنها را مورد توجه قرار می‌دهد.

بند ۶ ماده فوق نیز مقرر می‌نماید که دولت‌های متعاهد می‌بایست اطلاعات مربوطه و نیز اسم و آدرس مقام یا مقامات ذیصلاحی که می‌توانند دیگر دولت‌های عضو را در زمینهٔ تقویت اقدامات مربوط به پیشگیری از جرائم

---

۱. متن مادهٔ فوق به ابتکار کشورهای عضو گروه ۷۷ (از جمله از طریق تلاش‌های هیأت‌های نمایندگی جمهوری اسلامی ایران، سنگاپور، چین و پاکستان) و به رغم مخالفت کشورهای توسعه یافته در طی ششمین اجلاس کمیتهٔ ویژه ارائه و مورد پذیرش قرارگرفت و در طی نهمین و دهمین اجلاس کمیتهٔ ویژه نیز اصلاحاتی در مورد آن به عمل آمد.

2. Sustainable Development

3. Prevention

سازمان یافتهٔ فراملی مساعدت نمایند، به دبیرکل سازمان ملل متحد ارائه نمایند.

۲۲. کنفرانس دول عضو کنوانسیون (Cop)

مادهٔ ۳۲ به تشکیل کنفرانس دول عضو کنوانسیون[1] برای ارتقای توانایی‌های دولت‌های عضو جهت مبارزه هر چه مؤثرتر با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی و نیز پذیرش آئین کار این کنفرانس که اولین اجلاس آن براساس مفاد بند ۲ ماده فوق حداکثر ظرف یک سال از زمان لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون برگزار خواهد شد، می‌پردازد.

در طی اجلاس دهم کمیتهٔ ویژه مقرر گردید تا یک پاراگراف جدید به قطعنامه‌ای که در رابطه با تصویب کنوانسیون حاضر به مجمع عمومی ارائه خواهد شد مبنی بر این که کمیتهٔ ویژهٔ مذکور قبل از تشکیل اولین اجلاس COP، اجلاس را جهت تهیهٔ متن آئین‌کار و نیز دیگر قواعد و سازوکارهای حاکم بر فعالیت‌های COP برگزار خواهد نمود، اضافه گردد.

براساس مفاد بند ۵ مادهٔ فوق دولت‌های عضو متعهد می‌گردند تا اصلاحات لازم راجع به طرح‌ها، رویه‌های عملی و نیز تدابیر قانونی و اداری که درخصوص اجرای کنوانسیون حاضر به کار می‌گیرند را در صورت درخواست، به کنفرانس دول عضو ارائه نمایند.

۲۳. دبیرخانه[2]

مادهٔ ۳۳ به ضرورت تعیین یک دبیرخانه از سوی دبیرکل سازمان ملل متحد جهت ارائه مساعدت‌های لازم به کنفرانس دول عضو کنوانسیون، جهت اجرای هر چه بهتر و مؤثرتر مفاد مادهٔ ۳۲ این معاهده، اشاره دارد.

لازم به ذکر است که در طی دهمین اجلاس کمیتهٔ ویژه به درخواست تعدادی از هیأت‌های نمایندگی مقرر گردید تا پاراگرافی مبنی بر تعیین دبیرخانهٔ مرکز پیش‌گیری از جرائم بین‌المللی در وین (CICP) به منظور مساعدت به کنفرانس دول عضو کنوانسیون به متن قطعنامه‌ای که درخصوص تصویب کنوانسیون حاضر به مجمع عمومی ارائه خواهد گردید، اضافه شود.

۲۴. اجرای کنوانسیون

مادهٔ ۳۴ در بند یک اصولاً بر تعهدات دولت‌های عضو جهت به کارگیری تدابیر لازم و از جمله تدوین قوانین و مقررات مناسب (منطبق با اصول کلی حقوق داخلی خود)، به

1. Conference of the Parties
2. Secretariat

منظور تضمین برای اجرای هر چه بهتر مفاد کنوانسیون حاضر، تأکید دارد.

بند ۲ مادهٔفوق تصریح می‌نماید که جرائم مورد اشاره در مواد ۵،۶،۸ و ۲۳ کنوانسیون می‌بایست در قوانین داخلی دولت‌های متعاهد مستقلاً و بدون در نظر گرفتن طبیعت فراملی این جرائم و یا دخالت یک گروه سازمان یافتهٔ جنایی در آن (به جز موضوع مادهٔ ۵ که دخالت یک گروه سازمان یافتهٔ جنایی را شرط لازم می‌داند)، به عنوان جرم شناسایی شوند.[1]

بند ۳ مادهٔ فوق نیز بر این موضوع اشاره دارد که دولت‌های عضو کنوانسیون می‌توانند تدابیر شدیدتری را در مقایسه با تدابیری که در کنوانسیون حاضر اتخاذ شده است، جهت پیشگیری ومبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی، به کار گیرند.

۲۵. حل و فصل اختلافات

مادهٔ ۳۵ کنوانسیون همان‌گونه که از عنوان آن پیدا است به موضوع تلاش دولت‌ها برای حل و فصل اختلافات احتمالی فی‌مابین خود (در نتیجهٔ اختلاف نظر در تفسیر یا اجرای کنوانسیون) از طریق مذاکره و در صورت عدم موفقیت از طریق داوری[2] یا ارجاع موضوع به دیوان بین‌المللی دادگستری (ICJ)، اشاره دارد.

براساس مفاد بند ۳ مادهٔ فوق هر یک از دول عضو می‌تواند در زمان امضاء، تصویب، پذیرش، تأیید و یا الحاق به کنوانسیون حاضر، تحفظ خود نسبت به مفاد بند ۲ این ماده درخصوص ارجاع موضوع اختلاف به داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری را اعلام نماید.(۷)

۲۶. امضاء، تصویب، پذیرش، تأیید و الحاق به کنوانسیون (و اعلام تحفظ)

مادهٔ ۳۶ علاوه بر موضوع امضاء، تصویب، پذیرش، تأیید و یا الحاق دولت‌ها به کنوانسیون حاضر، در قسمت متون مقدماتی[3] اعلام تحفظ نسبت به این کنوانسیون را نیز در صورتی که منطبق با رژیم حقوقی تعیین شده توسط کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ وین باشد، مجاز می‌شمارد.(۸)

براساس مفاد بند یک مادهٔ فوق، کنوانسیون حاضر از تاریخ ۱۲ لغایت ۱۵ دسامبر

---

۱. در طی مذاکرات مربوط به این ماده تعدادی از هیأت‌های نمایندگی کشورهای در حال توسعه و از جمله هیأت نمایندگی کشورمان بر تعدیل مفاد این بند اصرار داشتند که با توجه به مخالفت دیگر هیأت‌های نمایندگی تعدیل مفاد بند فوق ممکن نگردید.

2. Arbitration

3. Travaux Preparatories

۲۰۰۰ در شهر پالرمو ایتالیا و پس از آن در مقر سازمان ملل متحد در نیویورک تا تاریخ ۱۲ دسامبر سال ۲۰۰۲ (تقریباً به مدت دو سال) جهت امضای دولت‌ها مفتوح خواهد بود.

۲۷. ارتباط با پروتکل‌ها

مادهٔ ۳۷، ارتباط کنوانسیون حاضر با پروتکل‌های الحاقی به آن (از جمله پروتکل مقابله با قاچاق انسان‌ها و پروتکل مقابله با قاچاق مهاجران) را مورد اشاره قرار می‌دهد. این ماده در بند ۲، پیوستن دولت‌ها به کنوانسیون حاضر را به عنوان پیش شرطی برای پیوستن دولت‌ها به پروتکل‌های الحاقی به آن، ضروری می‌داند.

۲۸. لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون

مادهٔ ۳۸ لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون حاضر را ۹۰ روز پس از تودیع چهلمین سند تصویب، پذیرش، تأیید و یا الحاق به کنوانسیون نزد دبیرکل سازمان ملل متحد، معرفی می‌نماید.

۲۹. اصلاح کنوانسیون

مادهٔ ۳۹ همان‌گونه که از عنوان آن مستفاد می‌گردد به موضوع نحوهٔ اصلاح کنوانسیون توسط کنفرانس دول عضو، می‌پردازد.

مادهٔ فوق در بند یک تصریح می‌نماید که کنوانسیون حاضر تا مدت پنج سال پس از لازم‌الاجرا گردیدن قابل اصلاح نمی‌باشد. براساس مفاد این بند هرگونه اصلاح کنوانسیون پس از مدت زمان مذکور (۵ سال)، براساس اجماع و یا حداقل دو سوم آرای موافق دولت‌های عضوی که در اجلاس Cop حضور داشته و رأی خواهند داد، صورت خواهد گرفت.

براساس مفاد بند ۳ مادهٔ فوق هر اصلاحیه‌ای که براساس مفاد بند یک این ماده پذیرفته شود می‌بایست توسط دولت‌های عضو مجدداً تصویب و یا مورد تأیید و پذیرش قرار گیرد.

براساس مفاد بند ۵ مادهٔ فوق، اصلاحیه‌هایی که نسبت به کنوانسیون صورت می‌گیرد فقط برای دولت‌های عضوی لازم‌الرعایه خواهد بود که پیش از آن رضایت خود را نسبت به این اصلاحیه‌ها (از طریق تصویب آنها) اعلام نموده باشند و دولت‌های عضوی که این اصلاحیه‌ها را نپذیرفته‌اند همچنان متعهد به اجرای مفاد متن اولیهٔ کنوانسیون هستند.

۳۰. خروج از کنوانسیون

مادهٔ ۴۰ به موضوع نسخ کنوانسیون و خروج دولت‌ها از عضویت در کنوانسیون حاضر (از طریق اعلام کتبی این موضوع به دبیرکل سازمان ملل متحد) می‌پردازد. براساس مفاد بند یک این ماده، خروج از کنوانسیون زمانی به اجرا درمی‌آید که یک سال از تاریخ دریافت اعلام کتبی موضوع توسط دبیرکل سازمان ملل متحد، سپری شده باشد.

بند ۳ مادهٔ فوق تصریح می‌نماید که خروج از کنوانسیون خود به خود موجب خروج دولت‌ها از عضویت در پروتکل‌های الحاقی به این کنوانسیون (براساس مفاد بند ۲ مادهٔ ۳۷) نیز می‌گردد.

۳۱. زبان‌های رسمی و مقام نگهدارنده (امین) معاهده

مادهٔ ۴۱ ضمن اشاره به زبان‌های رسمی انتشار کنوانسیون، شخص نگهدارنده و امین معاهده برای سپردن اسناد تصویب این سند بین‌المللی را نیز دبیرکل سازمان ملل متحد معرفی می‌نماید.

بخش دوم: مشارکت جمهوری اسلامی ایران در تدوین کنوانسیون

در طی برگزاری جلسات متعدد کمیتهٔ ویژه تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی، هیأت نمایندگی جمهوری اسلامی ایران به طور فعالی در مباحث مربوط به تدوین کنوانسیون فوق مشارکت نموده و سهم به سزایی در هم‌سو سازی متن معاهده با منافع کشورهای در حال توسعه داشته است.

برخی از مهم‌ترین زمینه‌هایی که جمهوری اسلامی ایران در رابطه با تدوین کنوانسیون فوق در مورد آنها نقش فعال و تعیین کننده‌ای ایفانموده است به شرح زیر هستند:

۱. جلوگیری از گسترش بی‌مورد دامنهٔ شمول کنوانسیون: همان‌گونه که در قسمت مربوط به دامنهٔ شمول کنوانسیون ذکر گردید، این کنوانسیون تنها جرایم سازمان یافته از نوع مالی[1] و به قصد انتفاع مادی را پوشش می‌دهد و جرائم سیاسی و از جمله موضوع تروریسم را شامل نمی‌گردد.

به منظور مشخص‌تر نمودن دامنهٔ شمول کنوانسیون، هیأت نمایندگی کشورمان با همکاری تعداد زیادی از هیأت‌های نمایندگی کشورهای عضو گروه ۷۷ به ویژه هیأت‌های نمایندگی سنگاپور، چین و پاکستان موفق به

1. Financial

درج واژه‌های "Transnational" و "Organized Criminal Group" در بند یک مادهٔ ۳ (محدودهٔ اعمال کنوانسیون) به منظور محدودترنمودن شمول کنوانسیون به جرایم سازمان یافته از نوع "فراملی" و در مواردی که یک "گروه سازمان یافتهٔ جنایی" در این‌گونه جرائم دخالت داشته باشد، گردید. از جمله دیگر اهداف کشورهای فوق ازدرج دو واژه مذکور در مادهٔ ۳ کنوانسیون، پیشگیری از هرگونه دخالت احتمالی کشورهای توسعه یافته و صاحب اقتدار در امور داخلی کشورهای در حال توسعه (در زمان اجرای کنوانسیون) بود.

۲. تلاش جهت درج پاراگراف‌هایی در متن کنوانسیون راجع به اهمیت توجه به حاکمیت دولت‌ها، احترام به تمامیت ارضی و عدم دخالت در امور داخلی دیگر کشورها و نیز خودداری دولت‌ها از اعمال فرامرزی قوانین داخلی خود در قلمرو دیگردولت‌ها، این پاراگراف‌ها در نهایت در زیر مادهٔ ۴ کنوانسیون (تحت عنوان احترام به حاکمیت دولت‌ها) درج گردیدند.

۳. اصرار بر حذف یا اصلاح پاراگراف‌هایی که بر ضرورت پیروی دولت‌های عضو کنوانسیون از تصمیمات و توصیه‌های ارایه شده از سوی یک سری از سازمان‌های منطقه‌ای خاص (از جمله سازمان گروه عملیاتی مالی که ۲۶ کشور غربی عضو آن بوده و در "FATF" شکل اولیهٔ بند ۳ مادهٔ ۷ دولت‌ها متعهد به اجرای ۴۰ توصیه ارائه شده از سوی این سازمان در زمینهٔ مقابله با تطهیر پول می‌گردیدند)، تأکید داشتند. اضافه می‌گردد که در نهایت به پیشنهاد و اصرار هیأت نماینده کشورمان (پس از انجام رایزنی‌های لازم با بسیاری از اعضای گروه ۷۷) متن پیش‌نویس بند فوق به رغم مخالفت هیأت‌های نمایندگی امریکا، کانادا، استرالیا و کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا به طور اساسی اصلاح و متن بند مذکور در شکل جدید، هیچ‌گونه اشاره‌ای به اجبار دولت‌ها برای پیروی از توصیه‌های ارایه شده از سوی یک سازمان منطقه‌ای خاص (از جمله FATF)، ندارد.

۴. حمایت از درج عباراتی مبنی بر تطابق اجرای مفاد برخی از مهم‌ترین مواد کنوانسیون حاضر از جمله مواد ۱۲و ۱۳ (در رابطه با همکاری‌های بین‌المللی در زمینهٔ مصادره و توقیف اموال و عواید حاصله از جرم)، مادهٔ ۱۶ (استرداد مجرمان)، مادهٔ ۱۸ (معاضدت قضایی)، مادهٔ ۲۰ (تکنیک‌های ویژه تحقیق) مادهٔ ۲۷ (همکاری میان ضابطان قانون)، مادهٔ ۳۱ (پیشگیری) و مادهٔ ۳۴ (اجرای کنوانسیون) با قوانین داخلی دولت‌های عضو.

۵. تأکید بر توجه به اصل طرفینی بودن جرم برای همکاری در زمینهٔ استرداد مجرمان (موضوع مادهٔ ۱۶) و اصرار بر درج پاراگرافی مبنی بر امکان خودداری دولت‌ها از مسترد نمودن اتباع خود خصوصاً با توجه به این که براساس قوانین داخلی جمهوری اسلامی ایران استرداد اتباع به هیچوجه امکان‌پذیر نیست (یعنی تأکید بر ملیت مجرم به عنوان یک راه استنکاف از استرداد وی) و نیز حمایت از درج عبارتی مبنی بر این که اجرای مفاد مادهٔ فوق می‌بایست در انطباق با قوانین و مقررات داخلی دولت‌های عضو باشد.

۶. تأکید بر توجه به اصل طرفینی بودن جرم برای ارائه معاضدت قضایی (موضوع مادهٔ ۱۸) و نیز درج عبارتی مبنی بر این که اجرای مفاد فوق می‌بایست در انطباق با قوانین و مقررات داخلی دولت‌های عضو بوده و حاکمیت، امنیت، نظم عمومی و یا منافع حیاتی آن رابه مخاطره نیاندازد (بند ۲۱ مادهٔ ۱۸).

۷. تأکید بر درج پاراگراف‌هایی مبنی بر ضرورت ارایه کمک‌های فنی و اقتصادی لازم به کشورهای در حال توسعه به منظور رفع مشکلات آنها در زمینهٔ پیوستن به کنوانسیون حاضر و نیز اجرای مفاد آن. تلاش‌های کشورمان در این زمنیه (به همراه هیأت‌های نمایندگی فعال در گروه ۷۷) در نهایت موجب گردید تا این موضوع پس از انجام اصلاحاتی از سوی کشورهای توسعه یافته، در زیر مادهٔ ۳۰ کنوانسیون و تحت عنوان "اجرای کنوانسیون از طریق ارایه کمک‌های فنی و اقتصادی" آورده شود.

۸. حذف موضوع نظارت کنفرانس دول عضو برنحوهٔ اجرای کنوانسیون در کشورهای عضو. در این رابطه با پیشنهاد هیأت نمایندگی کشورمان و پس از بحث بسیار در نهایت کلمهٔ monitoring از مادهٔ ۳۲ کنوانسیون حذف گردید. در رابطه با مادهٔ فوق همچنین به پیشنهاد هیأت نمایندگی جمهوری اسلامی ایران، الزام دولت‌ها برای ارایه گزارش‌های دوره‌ای منظم به COP اصلاح گردید.

۹. تأکید بر ضرورت مفتوح بودن کنوانسیون حاضر جهت امضای دولت‌ها به مدت حداقل ۲ سال. لازم به توضیح است که در این رابطه بسیاری از کشورهای غربی بر ضرورت مفتوح بودن کنوانسیون فوق جهت امضای دولت‌ها برای مدت یک سال تأکید می‌نمودند که هیأت نمایندگی جمهوری اسلامی ایران ضمن اشاره به این موضوع که مراحل بررسی مفاد کنوانسیون فوق ممکن است در برخی از کشورها مدتی به درازا بکشد و نیز به منظور فراهم نمودن شرایط

لازم جهت شرکت دولت‌های بیشتری در اولین اجلاس کنفرانس دول عضو بر ذکر مدت ۲ سال (به ویژه با اشاره به این که آخرین کنوانسیون موجود یعنی کنوانسیون مقابله با منع حمایت مالی از تروریسم نیز چنین مدتی را در نظر گرفته است) تأکید نمود که در نهایت این پیشنهاد به تصویب رسید.

۱۰. تأکید بر مجاز بودن اعلام تحفظ (حق شرط) به کنوانسیون حاضر، درخصوص این موضوع به پیشنهاد هیأت نمایندگی کشورمان که حمایت اکثریت کشورهای در حال توسعه را به همراه داشت، عبارت پیشنهادی کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا مبنی بر ممنوع بودن اعلام حق شرط به کنوانسیون حاضر حذف و مقرر گردید تا در قسمت متون مقدماتی کنوانسیون[1] عبارتی مبنی بر امکان اعلام حق شرط به کنوانسیون حاضر براساس رژیم حقوقی تعیین شده توسط کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ وین که ناظر بر نحوهٔ اعلام تحفظ بر معاهدات بین‌المللی می‌باشد، درج گردد.(۹)

اضافه می‌نماید که در رابطه با امکان اعلام تحفظ به کنوانسیون حاضر، هیأت نمایندگی کشورمان به همراه تعداد دیگری از هیأت‌های نمایندگی عضو گروه ۷۷ موفق به درج متن جدیدی تحت عنوان بند ۳ مادهٔ ۳۵ مبنی بر امکان اعلام تحفظ دولت‌ها به مفاد بند ۲ مادهٔ ۳۵ درخصوص ارجاع موضوع اختلاف به دیوان بین‌المللی دادگستری، نیز گردید.[2]

۱۱. حمایت و تأکید بر ضرورت ارائه اسناد تصویب هر چه بیشتر جهت لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون (موضوع مادهٔ ۳۸). در مورد لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون حاضر کشورهای غربی و به ویژه کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا بر ارائه اسناد تصویب هر چه کمتر (حدود ۲۰ سند) جهت لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون حاضر تأکید داشتند که با توجه به مخالفت تعدادی از هیأت‌های نمایندگی کشورهای در حال توسعه و به ویژه هیأت‌های نمایندگی جمهوری اسلامی ایران، چین، مراکش، الجزایر و پاکستان که بر ضرورت جهان‌شمولی کنوانسیون حاضر تأکید داشتند و از ارائه اسناد تصویب هر چه بیشتر جهت لازم‌الاجرا گردیدن این کنوانسیون حمایت می‌نمودند، در نهایت

---

1. Travaux Preparatories

۲. در قسمت متون مقدماتی کنوانسیون به درخواست جمهوری اسلامی ایران عبارتی به شرح زیر درخصوص موضوع حق شرط درج گردید:

While the convention has no specific provision on reservation, it is understood that the Vienna Convention on the law of treaties of 1969 applies regarding reservation.

رقم ۴۰ سند برای لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون حاضر پذیرفته شد.

اضافه می‌نماید که هیأت نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص مخالفت خود با ذکر رقم ۲۰ سند به این موضوع نیز اشاره داشت که براساس مفاد بند یک مادهٔ ۳۹، اصلاح کنوانسیون حاضر براساس حداقل آرای موافق دو سوم کشورهای عضو شرکت کننده در اجلاس Cop امکان‌پذیر خواهد بود و پذیرش ارائه ۲۰ سند جهت لازم‌الاجرا گردیدن کنوانسیون به معنی آن خواهد بود که به طور مثال کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا می‌توانند به راحتی اصلاحاتی را در مورد کنوانسیون حاضر معرفی نموده و بارأی موافق خود در اجلاس Cop، این کنوانسیون را اصلاح نمایند.

۱۲. تأکید بر حداقل دو سوم آراء موافق کشورهای عضو و شرکت کننده در اجلاس Cop برای اصلاح کنوانسیون خصوصاً با توجه به ارتباط نزدیک این ماده با مادهٔ ۳۸ ضروری می‌باشد. لازم به ذکر است که کشورهای غربی و به ویژه کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا از آرای موافق "اکثریت ساده" کشورهای عضو و شرکت کننده در اجلاس Cop جهت اصلاح کنوانسیون حاضر حمایت می‌نمودند که در نهایت با توجه به مخالفت تعدادی از هیأت‌های نمایندگی و به ویژه هیأت نمایندگی کشورمان، عبارت "اکثریت ساده" در بند یک مادهٔ ۳۹ به عبارت "حداقل دو سوم آرای موافق" دولت‌های شرکت کننده در اجلاس Cop تغییر یافت.

در رابطه با مفاد بند فوق همچنین به درخواست تعدادی از هیأت‌های نمایندگی و از جمله هیأت‌های نمایندگی روسیه و جمهوری اسلامی ایران، عبارتی مبنی بر امکان‌پذیر نبودن اصلاح کنوانسیون تا مدت ۵ سال پس از لازم‌الاجرا گردیدن آن، به ابتدای این بند اضافه گردید.

شایان ذکر است که نقش فعال و مؤثر هیأت نمایندگی جمهوری اسلامی ایران به ویژه در رابطه با لحاظ نمودن نظرات کشورهای در حال توسعه در مواد ۳،۴،۷،۳۰،۳۲،۳۵،۳۶،۳۸ و ۳۹ کنوانسیون همواره مورد تقدیر کشورهای عضو گروه ۷۷ قرار گرفته است.

بخش سوم: پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون

کمیتهٔ ویژه تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی در طی برگزاری جلسات متعدد خود علاوه بر متن کنوانسیون موصوف، پیش‌نویس مواد سه پروتکل الحاقی به این کنوانسیون تحت عنوان‌های زیر را نیز

مورد بررسی قرار داد:

– پروتکل مبارزه با قاچاق انسان‌ها (به ویژه زنان و کودکان)؛

– پروتکل مبارزه با قاچاق مهاجران از طریق دریا، هوا و زمین؛

– پروتکل مبارزه با قاچاق و تولید غیرقانونی سلاح‌های گرم.[1]

اضافه می‌نماید که کمیتهٔ ویژه مذکور با توجه به عدم موفقیت خود برای اتمام دورنهایی قرائت پیش‌نویس مواد سه پروتکل فوق در طی دهمین اجلاس خود در ماه ژوئیه ۲۰۰۰، یک اجلاس فوق‌العاده ۴ هفته‌ای را نیز در ماه اکتبر ۲۰۰۰ در وین برگزار نمود که در طی اجلاس فوق که جلسات آن بعضاً تا ساعت‌های اولیهٔ بامداد روز بعد ادامه می‌یافت، این کمیته تنها موفق به نهایی نمودن پیش‌نویس مواد دو پروتکل اول یعنی پروتکل مبارزه با قاچاق انسان‌ها و پروتکل مبارزه با قاچاق مهاجران گردید و بررسی نهایی پروتکل سوم یعنی پروتکل مبارزه با قاچاق و تولید غیرقانونی سلاح‌های گرم به سال آینده موکول شد.

براساس آخرین برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته، کمیتهٔ ویژهٔ تدوین کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی قرار است تا یک اجلاس فوق‌العاده یک هفته‌ای را در اوائل سال ۲۰۰۱ میلادی به منظور نهایی نمودن طرح پروتکل مبارزه با قاچاق و تولید غیرقانونی سلاح‌های گرم در وین برگزار نماید.

نتیجه‌گیری

موضوع افزایش جرائم سازمان یافته یکی از موضوعاتی است که در طی سال‌های اخیر موجب نگرانی تعداد زیادی ازکشورها و از جمله جمهوری اسلامی ایران گردیده است. افزایش جرائم سازمان یافته‌ای همانند قاچاق مواد مخدر، قاچاق اشیاء و آثار فرهنگی و ... نه تنها موجب کاهش رشد جوامع به لحاظ اجتماعی و اقتصادی شده است بلکه کلیهٔ تلاش‌های دولت جهت مبارزه با این‌گونه جرائم در سطح داخلی را نیز تقریباً بی‌نتیجه گذارده و این دسته جرائم روز به روز به صورت سازمان یافته‌تر (و در ابعاد فراملی) افزایش نیز یافته‌اند. در واقع یکی از اهداف تدوین کنوانسیون مذکور (جدای از جنبه‌های سیاسی آن) مبارزه با چنین جرائمی است و به همین خاطر نیز در بند ۱۰ مقدماتی قطعنامه مربوط به تصویب کنوانسیون فوق چنین تصریح گردیده است که "کنوانسیون حاضر یک ابزار مؤثر و یک چارچوب حقوقی

1. Firearms

مـــعین و لازم بـرای ارتـقای هـمکاری‌های بین‌المللی در زمینهٔ مقابله با فعالیت‌های جنایی (سازمان یافته) مانند مبارزه با تطهیر پول، فساد، قاچاق اشیاء و آثار فرهنگی خواهد بود."

با این همه با توجه به توضیحاتی که در قسمت‌های مختلف این نوشتار ارائه گردید و خصوصاً با توجه به بررسی مواد مختلف کنوانسیون، می‌توان به سؤالات مطروحه در قسمت مقدمه این گزارش اجمالاً به شرح زیر پاسخ گفت:

- عضویت و پیوستن جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی مسلماً منافعی رابرای کشور به دنبال خواهد داشت و این امر خصوصاً با توجه به تلاش‌ها و موفقیت‌های کشورهای در حال توسعه در رابطه با اصلاح متن اولیهٔ این کنوانسیون در طی جلسات متعدد کمیتهٔ ویژه و انطباق و همسوسازی هرچه بیشتر مفاد آن با منافع خود، اکنون تا حدود زیادی مثبت ارزیابی می‌گردد.

برخی از مهم‌ترین منافعی که جمهوری اسلامی ایران در زمان پیوستن به کنوانسیون حاضر از آن بهره خواهد برد عبارتند از:

۱. مبارزه مؤثرتر (به ویژه از طریق ارتقای همکاری‌های بین‌المللی) برای مبارزه با جرائم سازمان یافته‌ای همچون قاچاق مواد مخدر، قاچاق اشیاء و آثار فرهنگی، تطهیر پول، فساد و پورنوگرافی؛

۲. جلوگیری از تأثیرات منفی افزایش جرائم سازمان یافته بر مسائل اقتصادی، اجتماعی و امنیت داخلی کشور؛

۳. امکان بهره‌برداری از کمک‌های فنی و اقتصادی دیگر کشورها جهت مبارزه هر چه مؤثرتر با جرائم سازمان یافته؛

۴. افزایش نقش و حضور مؤثرتر کشورمان در نهادهای بین‌المللی، از جمله کمیسیون پیش‌گیری از جرم سازمان ملل متحد، کنگره‌های ملل متحد در زمینهٔ پیش‌گیری از جرم، ارتقای همکاری با مرکز پیش‌گیری از جرائم بین‌المللی و امکان حضور و تأثیرگذاری کشورمان بر تصمیمات کنفرانس دول عضو کنوانسیون (Cop)؛

۵. تلاش جهت کاهش میزان جرم و جنایت در داخل کشور به ویژه از طریق امکان بهره‌برداری از تجارب دیگر کشورها (از طریق تبادل اطلاعات) که در متن کنوانسیون فوق نیز بر چنین همکاری‌هایی تصریح شده است؛

۶. عمل نمودن به یکی از وظایف شناخته

شده برای دولت‌ها جهت پایبندی به قوانین و مقررات بین‌المللی.

گرچه به نظر می‌رسد که حل مشکلات مربوط به افزایش جرائم سازمان یافته نه صرفاً از طریق تدوین و تصویب کنوانسیون‌های بین‌المللی، بلکه فراتر از آن از طریق کار فرهنگی و حل مشکلات اقتصادی و اجتماعی جوامع (به ویژه جوامع کمتر توسعه یافته) امکان‌پذیر خواهدبود، اما آنچه مسلم است تدوین و تصویب معاهدات بین‌المللی و عضویت کشورها در این معاهدات (و پایبندی آنها به مقررات بین‌المللی) به طور حتم برکاهش این‌گونه جرائم تأثیر مثبت خواهد گذاشت.

با این همه با توجه به اصلاح مفاد برخی از مهم‌ترین مواد کنوانسیون از سوی کشورهای در حال توسعه از جمله حذف موضوع نظارت[1] کنفرانس دول عضو بر نحوهٔ اجرای کنوانسیون، مجاز بودن اعمال حق شرط[2] به کنوانسیون حاضر، محدود بودن دامنهٔ شمول کنوانسیون به جرائم سازمان یافته‌ای که به قصد انتفاع مادی صورت می‌گیرند (و نه جرائم سیاسی)، تأکید بر اصول تساوی و احترام به حاکمیت دولت‌ها و عدم دخالت در امور داخلی دیگر دولت‌ها، اصلاح کنوانسیون براساس حداقل آرای دوسوم کشورهای عضو Cop و تأکید بر اصولی از جمله طرفینی بودن جرم[3] در رابطه با استرداد مجرمان و ارائه معاضدت قضایی، مشکلات جمهوری اسلامی ایران جهت پیوستن به این کنوانسیون تا حدود زیادی کاهش یافته و حتی در صورتی که نگرانی‌هایی درخصوص شکل نهایی برخی از مواد این کنوانسیون از جمله بند ۲ مادهٔ ۳۵ (تحت عنوان حل و فصل اختلافات) وجود داشته باشد، می‌توان با توجه به مجاز شناخته شدن اعمال حق شرط به کنوانسیون حاضر، نسبت به پذیرش آنها اعلام تحفظ نمود. ناگفته نماند که الگوی اصلی برای تدوین کنوانسیون حاضر نیز کنوانسیون ۱۹۸۸ مبارزه با مواد مخدر است که جمهوری اسلامی ایران قبلاً به عضویت آن درآمده و لذا نگرانی کمتری نیز برای پیوستن به این کنوانسیون جدید وجود خواهد داشت.

به علاوه عضویت جمهوری اسلامی ایران در کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی که مهم‌ترین کنوانسیون بین‌المللی در

1. Monitoring
2. Reservation
3. Dual Criminality

آغاز هزارهٔ سوم میلادی خوانده می‌شود، می‌تواند اثرگذاری کشورمان بر قوانین بین‌المللی در زمینهٔ موضوع فوق را نیز تا حدود زیادی افزایش دهد. تدوین اسناد بین‌المللی جدیدی از جمله در رابطه با مبارزه با فساد[1] و نیز ادامهٔ اجرای مؤثرتر برخی از مهم‌ترین کنوانسیون‌های بین‌المللی مانند کنوانسیون ۱۹۸۸ مبارزه با مواد مخدر که برای جمهوری اسلامی ایران از اهمیت زیادی برخوردار می‌باشد، از جمله مهم‌ترین زمینه‌هایی است که امکان اثرگذاری کشورمان بر قوانین بین‌المللی در زمینهٔ مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی را افزایش می‌دهد.

ناگفته نماند که بسیاری از موضوعاتی که در کنوانسیون فوق مورد اشاره قرار گرفته‌اند در واقع جنبهٔ "تدوین" قواعد حقوق بین‌الملل را داشته و برخی از آن‌ها حتی پیش از این به صورت عرف بین‌المللی نیز درآمده‌اند. از سوی دیگر عضویت جمهوری اسلامی ایران در کنوانسیون مذکور نه تنها با تعهدات سیاسی و بین‌المللی کشورمان در تضاد نخواهد بود بلکه این عضویت در واقع سازگار و در انطباق با این تعهدات خصوصاً با توجه به مبانی عقیدتی و ارزشی کشورمان (به عنوان یکی از کشورهای پیشرو در زمینهٔ مبارزه با جرائم) نیز می‌باشد.

به هرحال باتوجه به تمایل نسبتاً زیادی که از هم اکنون در میان تعداد زیادی از دولت‌ها جهت عضویت در کنوانسیون فوق وجود دارد و همچنین باتوجه به مواردی که پیش از این ذکر گردید (از جمله درخصوص الگو بودن کنوانسیون ۱۹۸۸ مبارزه با مواد مخدر جهت تدوین این کنوانسیون جدید)، پیش‌بینی می‌شود که تعداد زیادی از دولت‌ها به عضویت این کنوانسیون درآمده و مفاد این کنوانسیون درآینده‌ای نه چندان دور به صورت قواعد عرفی که درنهایت و ضرورتاً از سوی دولت‌ها لازم الاتباع خواهد بود، درآید. اضافه می‌نماید که در طی برگزاری کنفرانس مقامات عالیرتبهٔ سیاسی در شهر پالرمو ایتالیا در فاصله ۱۲ لغایت ۱۵ دسامبر ۲۰۰۰ (۲۲ لغایت ۲۵ آذر ۱۳۷۹) که طی این کنفرانس کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافتهٔ فراملی و دو پروتکل الحاقی به آن جهت امضای دولت‌ها مفتوح گردیدند، ۱۲۴ کشور و از جمله جمهوری اسلامی ایران اقدام به امضای کنوانسیون فوق نمودند.

به هر حال اگر چه عضویت در کنوانسیون فوق تعهداتی رابرای جمهوری

1. Corruption

اسلامی ایران به همراه خواهد داشت اما آنچه مسلم است منافع این عضویت از جمله در زمینهٔ ارتقای همکاری‌های بین‌المللی برای مبارزه با جرائم سازمان یافته‌ای همچون مبارزه با قاچاق مواد مخدر و نیز امکان استفاده از کمک‌های فنی ومالی دیگر کشورها به منظور مبارزه با اینگونه جرائم، کم نخواهد بود. به علاوه عضویت جمهوری اسلامی ایران در کنوانسیون مذکور امکان حضور و تأثیرگذاری کشورمان بر مباحث کنفرانس دول عضو کنوانسیون "Cop" که در واقع وظیفه پی‌گیری و اصلاحات بعدی به این کنوانسیون و پروتکل‌های الحاقی به آن را برعهده خواهد داشت، را نیز فراهم خواهد آورد.

علی سریزدی

نمایندگی دائم جمهوری اسلامی ایران

نزد دفتر ملل متحد- وین

یادداشت‌ها

1. The United Nations and Crime Prevention, seeking security and juctice for all, United Nations, New York, 1996.

2. United Nations Convention against illicit traffic in Narcotic drugs and psychotropic susbtances, United Nations, 1998.

3. United Nations, General Assembly Document, A/AC.254/4/Rev.8, 7 April 2000.

4. United Nations, General Assembly Document, A/AC.254/4/Rev.9, 29 April 2000.

5. United Nations, General Assembly Document, A/AC.254/L.230/Add.1, 28 July 2000.

6. United Nations, General Assembly Document, A/AC.254/36, 11 September 2000.

7. Crime Prevention and Criminal Justice, UN document, A/55/383,2 November 2000.

8. Crime Prevention and Criminal Justice, UN document, A/55/383/Add.1,3 November 2000.

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

تدوین پروتکل اختیاری شرکت کودکان در منازعات مسلحانه؛ گامی به جلو برای حفاظت و ارتقاء حقوق کودکان

نیاز کودکان [۱] در سراسر جهان به زندگی در فضای آموزشی، بهداشتی و فرهنگی مناسب، دسترسی به امکانات کافی، رشد مطلوب جسمی و روانی، و نیز لزوم تلاش کلیه افراد برای فراهم آوردن چنین شرایطی از بدیهیات می‌باشد. همچنین بر همگان روشن است که بذل عنایت کافی به وضعیت کودکان و هرگونه اقدامی در جهت بهبود آن، نوعی سرمایه‌گذاری برای آینده تلقی شده، تضمین کننده آینده‌ای سعادتمند برای جامعه است. برعکس، شرایط نامساعد زندگی، هرگونه سوء استفاده از کودک و محرومیت وی از امکانات مورد نیاز، افزایش ناهنجاری‌های اجتماعی و ناتوانائی‌های جسمی افراد بیشتری را باعث خواهد شد. از این‌رو، شناسائی صحیح حقوق کودک و تعهد جامعه به تحقق هرچه کامل‌تر آن ازجمله قدم‌های اولیه برای ایجاد یک جامعه سالم است.

از جمله موارد نقض حقوق کودک که توجه جامعه بین‌المللی را به خود جلب نموده به کارگیری کودکان حتی خردسالان هفت و هشت ساله در منازعات مسلحانه و نیز اثرات سوء منازعات برآنها می‌باشد. روند جهانی شدن و گسترش ارتباطات، اخبار مربوط به این واقعیت تلخ را با جزئیات و عواقب آن بیش از پیش به مردم سراسر دنیا عرصه می‌دارد و در نتیجه احساسات و عواطف جامعه بشری را به گونه‌ای روزافزون برای مقابله تهییج می‌نماید.

جالب توجه آن که، آسیب‌رسانی به کودکان چه با به کارگیری آنها در منازعات و یا کشاندن جنگ‌ها به محیط زندگی آنان غالباً به منظور پیشبرد اهداف شخصی، قومی و یا گروهی صورت می‌گیرد و آمارها و اخبار مربوطه دلیلی بر این ادعا است.

طبق گزارش صندوق کودکان ملل متحد (یونیسف)[۲] "بیش از دو میلیون کودک در طول دهۀ گذشته تحت تأثیر مستقیم جنگ، مرده و یا کشته شده‌اند. در سال گذشته میلادی حدود ۳۱ میلیون آواره و پناهنده غالباً زن و کودک از جنگ رنج برده‌اند. در حال حاضر حدود ۳۰۰۰۰۰ کودک اعم از دختر و پسر در نیروهای مسلح به عنوان سرباز و خدمه فعالیت دارند که برخی مورد سوء استفاده جنسی نیز قرار می‌گیرند. هر سال حدود ۶۰۰۰ کودک در اثر انفجار مین‌های زمینی کشته و یا معلول می‌شوند". طبق گزارش دیگری از سوی یونیسف[۳] "طی دهۀ گذشته در اثر منازعات مسلحانه شش میلیون کودک به طور شدید زخمی و آواره و ۱۲ میلیون کودک به طور دائمی بی‌خانمان شده‌اند. براساس تخمین‌های زده شده، ۸۰ تا ۹۰ درصد مردمی که بر اثر منازعات مسلحانه مرده و یا زخمی شده‌اند از افراد غیرنظامی و غالباً زنان و کودکان بوده‌اند. در آخرین دهۀ قرن بیستم بیش از یک میلیون کودک یتیم شده و یا از خانواده‌های خود جدا شده‌اند".

جنگ‌های فعلی که در حدود ۳۰ کشور عموماً در حال توسعه و فقیر جریان دارد کودکان را به عنوان آسیب‌پذیرترین قشر جامعه مورد هدف قرار داده است. جنگ‌های داخلی ۴۰ ساله در کلمبیا، ۲۵ ساله در آنگولا و ۲۰ ساله در افغانستان نمونه‌هایی هستند که بر وخامت اوضاع صحه می‌گذارند. گروه‌های مسلح در شمال اوگاندا، سیرالئون و نواحی مرکزی افریقا فعالیت چشم‌گیری در ربودن کودکان از مدارس و منازل، به کارگیری آنان در پایگاه‌های نظامی و درگیری‌های مسلحانه و استفاده ابزاری برای کشتارها و سوء استفاده‌های جنسی دارند.

این واقعیات، جامعه بین‌المللی را بعد از جنگ جهانی دوم و خصوصاً در ۱۵ سال گذشته بر آن داشته تا با برپائی نشست‌های مختلف در سطوح مقامات ارشد و یا کارشناسی، صدور اعلامیه مشترک و قطعنامه، تدوین مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی جهت جلوگیری از وارد آمدن آسیب‌های ناشی از منازعات مسلحانه به کودکان و یافتن راه‌حل‌هائی به مذاکره و گفت‌وگو نشینند. در این نوشتار تلاش خواهد شد که ضمن اشاره به برخی مصوبات مهم، موضوع شرکت کودکان در

منازعات مسلحانه و در آن چارچوب موارد اصلی، موضع‌گیری‌های دولت‌ها، و پیشرفت‌های حاصله در مذاکرات مربوط به تدوین پروتکل اختیاری شرکت کودکان در منازعات مسلحانه[۴] مورد بررسی قرار گیرد.

ابزارهای حقوقی بین‌المللی

شاید بتوان مصوبات زیر را از مهم‌ترین تحرکات جامعه بین‌المللی قبل از تدوین پروتکل اختیاری در جهت حفاظت از کودکان در برابر اثرات سوء منازعات مسلحانه تلقی نمود. صرف‌نظر از زاویه دید هرکدام از آنها به موضوع تحت بررسی، چگونگی شرکت کودکان در منازعات مسلحانه همواره به عنوان یک موضوع جدال برانگیز و مهم برای مذاکره کنندگان مطرح بوده و جزئیات مصوبات خصوصاً در مورد حداقل سن برای استخدام و شرکت در منازعات گویای نکات مورد توافق جامعهٔ بین‌المللی در هر برههٔ زمانی می‌باشند.

۱. کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و دو پروتکل الحاقی، حفاظت از کودکان را مورد توجه قرار داده‌اند. پروتکل‌های اول و دوم الحاقی به کنوانسیون ژنو[۵] استخدام افراد زیر ۱۵ سال در نیروهای مسلح و شرکت دادن آنان در منازعات مسلحانه را ممنوع کرده و دولت‌های متعاهد را ترغیب نموده که در صورت به کارگیری افراد ۱۵ تا ۱۸ ساله اولویت استخدامی را به افراد مسن‌تر بدهند.

۲. طبق کنوانسیون حقوق کودک[۶] که پس از ده سال مذاکره در سال ۱۹۸۹ تدوین گردید، دولت‌های متعاهد موظف به رعایت مقررات مندرج در قوانین بین‌المللی بشردوستانه مربوط به کودکان در منازعات مسلحانه هستند. آنها بایستی با انجام کلیه اقدامات ممکن از شرکت مستقیم کودکان زیر ۱۵ سال در منازعات مسلحانه و نیز استخدام این افراد در نیروهای مسلح خودداری نمایند. دولت‌های متعاهد همچنین باید به هنگام انتخاب بین کودکان ۱۵ تا ۱۸ ساله برای استخدام در نیروهای مسلح، اولویت را به افراد با سنین بالاتر بدهند. بازپروری و بازگرداندن کودکان آسیب دیده به جامعه از دیگر وظائف دولت‌های طرف کنوانسیون است.

۳. در اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی[۷] که در ماه ژوئیه سال ۱۹۹۸ در رم تصویب گردید، خاطرنشان شده است که استخدام کودکان زیر ۱۵ سال در نیروهای مسلح و یا شرکت دادن فعال آنان در مخاصمات، ممکن است موجب مجازات افراد خاطی به عنوان مجرم جنگی گردد. درج این موضوع برای

رسیدگی در اساسنامه یک نهاد جدید قضایی بین‌المللی، فصل جدیدی در مسؤولیت‌های جامعه بین‌المللی در حفاظت از حقوق کودکان می‌گشاید.

۴. شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ در چارچوب تعهدات خود نسبت به برقراری صلح و امنیت بین‌المللی، اثرات جنگ‌ها بر کودکان را با حساسیت بیشتری پی‌گیری نمود. به گزارش دبیرکل سازمان ملل متحد،(۸) از اکتبر ۱۹۹۹ در ۳۷ جلسه مذاکره، ۷ قطعنامه و شش بیانیه رئیس شورا به صورت اشاره و یا به تفصیل به کودکان متأثر از جنگ توجه شده است. در مصوبات گوناگون در نیمه سال ۱۹۹۹ شورا حفاظت از کودکان را به وظائف نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در سیرالئون و جمهوری دموکراتیک کنگو اضافه نمود واستقرار "مشاوران ارشد به منظور حفاظت از کودکان" را در عملیات مورد اشاره تصویب نمود.

در این دورهٔ زمانی، در دو قطعنامه شماره ۱۲۶۱ و ۱۳۱۴، شورای امنیت به طور اختصاصی و برای اولین بار در تاریخ فعالیت‌های خود، موضوع کودکان متأثر از جنگ را مورد توجه قرار داد که بیانگر رویکرد جدید شورا به این موضوع بود. در این قطعنامه‌ها خلع سلاح، خروج از مراکز نظامی و بازگشت مجدد کودکان به اجتماع مورد تأکید قرار گرفت. اعضای شورا همچنین خواهان مراقبت از کلیه کودکان خصوصاً کودکان بی‌خانمان، آواره، ربوده شده و نیز دختران شدند. فعال‌تر شدن سازمان‌های منطقه‌ای، تقویت ظرفیت‌های محلی و مشارکت هر چه بیشتر جوانان در برقراری صلح از دیگر مواردی است که در قطعنامه‌های یاد شده به منظور حفاظت از کودکان مورد تأکید واقع شده است.

شایان ذکر است که دبیرکل سازمان ملل متحد در اجرای مصوبه شماره ۵۱/۷۷ مجمع عمومی آقای الارا اتونو تبعه اوگاندا را در سپتامبر ۱۹۷۷ به عنوان نماینده ویژه خود در امور کودکان و منازعه مسلحانه منصوب نمود. طبق قطعنامه مجمع عمومی، وظیفه نماینده ویژه ارزیابی پیشرفت‌های حاصله، مشکلات کودکان متأثر از جنگ‌های مسلحانه، ترغیب همکاری بین‌المللی برای احترام به حقوق کودکان در درگیری‌ها، کمک به هماهنگی تلاش دولت‌ها، نهادهای مربوطه سازمان ملل و سازمان‌های غیردولتی می‌باشد. این انتصاب نقطه عطفی در توجه سازمان ملل متحد به فعالیت‌های مربوط به کاهش اثرات جنگ بر کودکان به حساب می‌آید.

پروتکل اختیاری شرکت کودکان در منازعات مسلحانه

پس از یک دورهٔ مذاکرات ۶ ساله بالاخره نمایندگان دولت‌های شرکت کننده در گروه کاری تدوین پروتکل اختیاری شرکت کودکان در منازعات مسلحانه در دی ماه ۱۳۷۸ (ژانویه ۱۹۹۹) بر روی یک متن به توافق رسیدند. مصوبه گروه کاری در اولین نشست کمیسیون حقوق بشر در اردیبهشت ماه ۱۳۷۹ و در اجلاس ۵۴ مجمع عمومی سازمان ملل متحد مورد تأکید قرار گرفته [۹] آماده امضا توسط دولت‌های علاقمند شد.

شایان توجه آن که تعدادی از دولت‌هاو سازمان‌های غیردولتی محرک اصلی برای تدوین پروتکل اختیاری بوده‌اند. این دسته ازدولت‌ها شامل سوئد، نروژ، پرتغال، آلمان، بلژیک، سوئیس، اتریش و کشورهایی از امریکای لاتین بودند. سازمان‌های غیردولتی فعال به نام عفو بین‌الملل، دفاع برای کودکان بین‌الملل، دیده‌بان حقوق بشر؛ فدراسیون بین‌المللی زمین انسان‌ها، خدمات حقوقی آوارگان، کواکر و رادابارنن در قالب "ائتلاف توقف به کارگیری سربازان خردسال" [۱۰] فعالیت داشتند. آنها با ایراد سخنرانی، برپائی مکرر و نمایشگاه‌های عکس از صحنه‌های حضور کودکان در جنگ و یا کودکان معلول در حاشیه جلسات سعی در طرح موضوع (به عنوان یک مشکل بزرگ) و تحریک نمایندگان دولت‌ها به اقدامی جدی در این زمینه شدند. هدف اصلی این گروه از دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی ارتقای حداقل سنی ۱۵ سال مندرج در مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی به ۱۸ برای شرکت افراد در منازعات مسلحانه بود. به عبارت دیگر، این که هیچ دولت متعهد به پروتکل، مجاز به شرکت دادن افراد زیر ۱۸ سال یعنی کودکان در درگیری‌های مسلحانه نباشد.

گروه مخالف در این مذاکرات شامل دولت‌های امریکا، انگلستان، استرالیا، هند و نیز برخی دیگر از دولت‌های جهان سوم بود که به لحاظ قوانین داخلی در برابر خواسته‌های گروه اول مقاومت می‌کردند. به‌رغم آن که یک توافق کلی برای جلوگیری از شرکت کودکان در منازعات وجود داشت، اختلاف جدی بر سر حداقل سنی شرکت در جنگ‌ها و استخدام در نیروهای مسلح همچنان خود رانشان می‌داد و بر روند مذاکرات سایه می‌گسترده است.

پروتکل اختیاری دارای دو قسمت مقدماتی و اجرائی، شامل ۱۳ ماده است. در اینجا نکات اصلی پروتکل به اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱. استخدام اجباری در نیروهای مسلح و شرکت در جنگ- مواد اول و دوم پروتکل به ترتیب موضوع "شرکت در جنگ" و "استخدام اجباری در نیروهای مسلح" را مورد خطاب قرار داده است. طبق ماده اول، دولت‌های طرف پروتکل موظفند کلیه اقدامات ممکن را به عمل آورند که افراد زیر ۱۸ سال به طور مستقیم در مخاصمات شرکت نکنند. دو نکته قابل توجه در این ماده آن که عبارت "کلیه اقدامات ممکن" به مفهوم الزام دولت متعهد به رعایت این اصل نیست و تنها از آن می‌خواهد که تلاش خود را در این زمینه به عمل آورد. نکته دوم آن که شرکت در جنگ (موضوع ماده ۱) بایستی به طور مستقیم باشد. طبق ماده دوم، دولت‌های طرف پروتکل ملزمند که از استخدام اجباری افراد زیر ۱۸ سال در نیروهای مسلح خودداری نمایند. ویژگی "اجبار" در استخدام در این ماده شایسته توجه است.

۲. استخدام داوطلبانه- ماده سوم، لزوم افزایش حداقل سن برای "استخدام داوطلبانه" را مورد اشاره قرار می‌دهد. طبق آن، دولت‌های طرف پروتکل حداقل سن برای استخدام داوطلبانه را از حدی که در کنوانسیون حقوق کودک در نظر گرفته شده افزایش می‌دهند.[11] علاوه بر آن، هر دولت ملزم به ثبت یک اعلامیه الزام‌آور به هنگام پیوستن به پروتکل درخصوص حداقل سن در نظر گرفته شده در قانون داخلی برای استخدام داوطلبانه و توضیح پادمان‌های موجود در قوانین داخلی شامل "داوطلبانه بودن"، "رضایت پدر و مادر یا قیم قانونی"، "آگاهی کامل داوطلب از عواقب استخدام" و "ارائه اسناد قابل اتکای حقوقی در مورد سن قبل از استخدام" می‌باشد.

چنانچه واضح است میزان افزایش حداقل سن مشخص نیست و مذاکره‌کنندگان بر روی میزان آن توافق نداشته‌اند. به عبارت دیگر، مذاکره‌کنندگان نتوانسته‌اند یک حداقل سنی بالاتر از ۱۵ را مشخص کنند و از این‌رو صرف توصیه به افزایش حداقل سنی مندرج در کنوانسیون حقوق کودک الزامات جدیدی را برای دولت‌های طرف پروتکل به دنبال نمی‌آورد.

علاوه برآن، درج بند ۴ ماده ۳ مبنی بر عدم الزام دولت‌ها به افزایش حداقل سن استخدام داوطلبانه برای مدارس نظامی، خود از حوزه کاربرد این ماده کاسته و نگرانی دولت‌های مقاومت کننده در برابر فشار بانیان را تا حدودی بر طرف نموده است. از سوی دیگر، ثبت اعلامیه الزام‌آور و مقرر نمودن پادمان‌های چهارگانه در قوانین داخلی اقداماتی هستند که

دولت‌های متعاهد را برای کاهش تعداد استخدام‌های داوطلبانه افراد بین ۱۵ تا ۱۸ سال تحت فشار دائمی قرار می‌دهد.

۳. به کارگیری و استخدام در گروه‌های مسلح- [۱۲] درج یک ماده در پروتکل که در آن "گروه‌های مسلح" تحت هیچ شرایطی به استخدام و یا به کارگیری افراد زیر ۱۸ سال در مخاصمات مبادرت ورزند، فصلی جدید در قوانین بین‌المللی در برخورد با عناصر مسلح غیردولتی محسوب می‌شود. برطبق بند دوم ماده چهار پروتکل، دولت‌ها جهت جلوگیری از استخدام یا به کارگیری افراد زیر ۱۸ سال در گروه‌های مسلح به کلیه اقدامات ممکن از جمله اقدامات حقوقی به منظور جلوگیری و تعیین مجازات برای خاطیان دست می‌یازند. به منظور رفع نگرانی دولت‌ها از به رسمیت شناخته شدن گروه‌های مسلح غیرقانونی با مورد خطاب قراردادن آنان در این ماده، بند سوم اطمینان می‌دهد که وضعیت حقوقی طرف‌های درگیر با درج این ماده تغییری پیدا نمی‌کند.

۴. وظایف محوله و اقدامات لازم برای اجرای پروتکل- در ابعاد ملی و بین‌المللی، اقدامات مختلفی برای اجرای مفاد پروتکل پیش‌بینی شده که به شرح زیر هستند:

الف) مادهٔ ۶ تصریح دارد که دولت‌ها بایستی کلیه اقدامات حقوقی، اداری و غیره را در جهت اجرای پروتکل انجام دهند. این اقدامات شامل وضع و یا اصلاح قوانین مربوطه می‌شود که تأثیر تعیین کننده‌ای در بسترسازی (در داخل هر کشور) برای اجرای مفاد پروتکل خواهد داشت.

ب) افزایش آگاهی عمومی اعم از بزرگسالان و خردسالان نسبت به مفاد پروتکل از دیگر مواردی است که در بند دوم ماده شش درج شده است و دولت‌ها موظف به تحقق آنند. چنانچه به تجربه ثابت شده اجرای قوانین داخلی و بین‌المللی بدون آگاهی عمومی نسبت به اهداف قانونگذاران از وضع قوانین و پی‌آمدهای سوء عدم اجرای آنها میسر نیست.

ج) دولت‌ها بایستی افراد استخدام شده و یا شرکت داده شده در جنگ برخلاف مفاد پروتکل را مرخص نموده کمک‌های مناسب به منظور بازپروری و رفع آسیب‌های جسمی و بازگشت مجدد آنها به جامعه را ارائه دهند.

د) طبق ماده هشت، دولت‌های طرف پروتکل بایستی ظرف دو سال پس از پیوستن گزارش جامع حاوی اقدامات انجام شده درخصوص اجرای مفاد مربوط به شرکت در منازعات و استخدام در نیروهای نظامی ارائه دهند. پس از آن، در چارچوب ماده ۴۴

کنوانسیون حقوق کودک اطلاعات لازم در زمینه اجرای مفاد پروتکل را به همراه گزارش اجرای مفاد کنوانسیون حقوق کودک به کمیته حقوق کودک ارائه خواهند کرد. بدیهی است که اعضای کمیته پس از مطالعه گزارش کتبی و گزارش تکمیلی حضوری، وضعیت اجرای مفاد پروتکل را در حضور هیأت اعزامی از سوی دولت طرف پروتکل بررسی نموده توصیه‌های لازم را جهت بهبود وضعیت خواهند کرد.

ه) انجام همکاری بین دولت‌ها، ارائه کمک‌های فنی و مالی و ایجاد یک صندوق داوطلبانه برای کمک به دولت‌های نیازمند از دیگر ساز و کارهای پیش‌بینی شده برای تحقق مفاد پروتکل می‌باشد که در ماده ۷ پیش‌بینی شده است. هر چند نمایندگان دولت‌های ثروتمند حاضر به دادن تعهداتی صریح برای ارائه کمک به اجرای مفاد پروتکل نشدند، با قبول مفاد ماده ۷ به نحوی آمادگی خود را برای کمک به پیشبرد این روند اعلام نمودند.

ارزیابی

بررسی سخنان و مواضع بانیان پروتکل بیانگر آن است که هدف اصلی آنان از طرح و پی‌گیری پیش‌نویس پروتکل اختیاری، تعیین حداقل سنی ۱۸ برای سه مورد استخدام اجباری، استخدام داوطلبانه و شرکت در منازعات مسلحانه بوده است. با پذیرش این واقعیت، بدیهی است که آن دسته از مواد پروتکل که اهداف فوق را مورد اشاره قرار داده‌اند از اهمیت بیشتری برای هر دو گروه بانیان و طرف‌های مذاکره آنان برخوردار بوده است. از این رو، موضوعات یاد شده در ارزیابی نتایج حاصله از مذاکرات از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند.

چنانچه قبلاً اشاره شد، ماده ۲ پروتکل درخصوص منع استخدام اجباری افراد زیر ۱۸ سال در نیروهای مسلح به طور قطعی، و ماده ۱ درخصوص اقدام برای جلوگیری از شرکت مستقیم چنین افرادی در منازعات مسلحانه به طور نسبی از موفقیت‌های بانیان پروتکل محسوب می‌گردد. چرا که در کنوانسیون حقوق کودک حداقل سن برای استخدام (اعم از داوطلبانه یا اجباری) و نیز شرکت مستقیم در منازعات مسلحانه ۱۵ تعیین شده بود، بدین ترتیب بانیان پروتکل توانستند با مصوبه جدید سطح استانداردها در مقاوله‌نامه‌های حقوق بشری را برای استخدام اجباری و شرکت مستقیم کودکان در منازعات مسلحانه ارتقاء بخشند اما این گروه طی مذاکرات در تعیین حداقل سنی بالاتر از ۱۵ برای استخدام

داوطلبانه موفق نبود و به قول عبارات الزام کلی دولت‌ها به بالا بردن حداقل سنی، صدور اعلامیه الزام‌آور و توضیح پادمان‌های مربوط به استخدام داوطلبانه تن درداد. این‌گونه اقدامات تنها اثراتی که دارند آن است که دولت‌های طرف پروتکل از سوی اعضای کمیته حقوق کودک و یا برخی دولت‌های بانی پروتکل برای بالا بردن حداقل سنی استخدام داوطلبانه تحت فشار دائمی قرار گیرند و شاید این امر آنها را به انجام برخی تغییرات در قوانین داخلی ترغیب نماید.

عدم کاربرد اصلی بالا بردن حداقل سنی در مورد استخدام داوطلبانه برای مدارس نظامی بر طبق پروتکل از دیگر مواردی است که برای بانیان خوش‌آیند نبوده است. چرا که استخدام افراد زیر ۱۸ سال در مدارس نظامی معمولاً محدود به تحصیلات و آموزش نظامی نشده و در صورت بروز جنگ منعی برای شرکت دانش‌آموزان این مدارس وجود ندارد. برخی نشریات توزیع شده و اطلاعیه‌های سازمان‌های غیردولتی در حاشیه مذاکرات، کشته شدن سربازان ۱۶ و ۱۷ سالهٔ انگلیسی و امریکایی در جنگ خلیج فارس را نمونه‌هائی از به‌کارگیری دانش آموزان مدارس نظامی در صحنه‌های جنگ برمی‌شمردند.

گروه‌های محرک، جبهه‌گیری‌ها و دسته‌بندی‌های دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی از دیگر نکات جالب توجه در طول مذاکرات به شمار می‌آیند.

سازمان‌های غیردولتی از محرکان اصلی تشکیل گروه کاری، مشوق دولت‌های بانی پروتکل و ادامه مذاکرات تا رسیدن به نتیجه محسوب می‌گردند. این‌گونه سازمان‌ها با کمک اساسی خود به تهیه پیش‌نویس، تحریک دولت‌های موافق به انجام اقدام، سخنرانی به منظور هدایت مذاکرات و تحقق اهداف اولیه، و در این راستا، ایجاد جو روانی مناسب با برپائی نمایشگاه، سمینارهای منطقه‌ای نقش مؤثری ایفا نمودند. هر چند گذشت زمان، پیشرفت جنگ افزارها و کاهش اهمیت تعداد نیروی انسانی خصوصاً افراد بی‌تجربه و کم سن و سال در منازعات، و متقاعد شدن عموم دولت‌مردان در طول دوران پس از جنگ جهانی دوم به ضرورت مهیانمودن شرایط مناسب جهت رشد جسمی و روانی کودکان جو مساعدتری را برای مذاکره پیرامون مفاد پروتکل اختیاری فراهم آورده بود، قوانین داخلی و ملاحظات خاص امنیتی برخی دولت‌ها سبب شد که انعطاف کمتری در شرایط استخدام داوطلبانه و به کارگیری افراد زیر ۱۸ سال در جنگ از خود نشان دهند. از اینرو، صحنه مذاکرات، میدان

رویاروئی دو گروه از دولت‌ها شد که یک دسته از آنها از حمایت سازمان‌های مشهور و فعال غیردولتی برخوردار بودند. جالب توجه آن که برخلاف بسیاری از مذاکرات گروه‌های کاری تدوین مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی، در یک طرف دولت‌های توسعه یافته مدعی حمایت از حقوق بشر و در طرف دیگر دولت‌های جهان سوم قرار نداشتند. بلکه دو گروه از میان دولت‌های غربی نقش تعیین کننده‌ای در هدایت مذاکرات داشته نمایندگان دولت‌های جهان سوم در دو گروه تقسیم شده بودند. هنر ریاست سوئدی گروه کاری(۱۳) آن بود که تا آنجاکه انجام توافقات میسر بود مذاکرات را به پیش برد و با درک زمان رسیدن به پایان راه مشترک، آن را به صورت متن نهائی پروتکل اختیاری ارائه داد؛ هرچند برای بانیان اصلی پروتکل این امر خوش‌آیند نبود.

توجه مفاد پروتکل به گروه‌های مسلح غیردولتی در بخش‌های مقدماتی و اجرائی از دیگر نکات قابل تأمل است. در این رابطه مسؤولیت دولت‌هائی که نقض پروتکل در حوزه حاکمیت آنان اتفاق می‌افتد احراز شده و آنها هستند که بایستی در این خصوص پاسخگو باشند. در مذاکرات مربوط به حقوق بشر همواره گروه‌های مسلح به دلایل مختلف از جمله پی‌آمدهای حقوقی و سیاسی هرگونه تصمیمی از دایرهٔ موضوعات مورد بحث بیرون بودند. به‌کارگیری معمولاً توأم با تهدید و تطمیع تعداد زیادی از کودکان در منازعات مسلحانه توسط گروه‌های مسلح در سراسر جهان، موارد قابل توجه سوء استفاده جنسی از آنان خصوصاً دختران در پایگاه‌های نظامی و نشر گستردهٔ اخبار مربوطه توسط نظام اطلاع‌رسانی، جامعه بین‌المللی را بر آن داشت که قدم‌هائی درجهت مقابله با آنها بردارد.

از اشکالاتی که می‌توان به جرأت در مورد بانیان به‌رغم ابعاد مثبت اقدام‌شان گرفت بی‌علاقگی آنان به ایجاد یک سازوکار حمایتی قوی در جهت هر چه بهتر اجرا شدن مفاد پروتکل است. چنانچه در متن پروتکل مشهود است، آنان از انجام تعهد جدی برای ترغیب دولت‌ها به همکاری در سطح بین‌المللی و در آن چارچوب ارائه کمک‌های فنی و مالی لازم خودداری کرده‌اند. به عبارت دیگر، تحرکات فراوان و جدی بانیان پروتکل در آغاز و درطول مذاکرات، تناسبی با مسؤولیت‌های پذیرفته شدهٔ بین‌المللی آنان برای اجرای هرچه بهتر و کامل‌تر مفاد پروتکل ندارد. قدر مسلم این که دولت‌ها قبل از پیوستن به پروتکل در ارزیابی خود در مورد پی‌آمدهای تعهدات جدید، امکانات و هزینه‌ها را محاسبه می‌نمایند. با وجود اراده

قوی سیاسی برای پیوستن دولت‌ها، اطمینان لازم از دریافت تسهیلات فنی و مالی جهت جلوگیری از نقض مفاد پروتکل، ترخیص افراد مسلح زیر ۱۸ سال، بازپروری و بازگرداندن آنان به آغوش اجتماع امری ضروری به نظر می‌رسد که پروتکل فاقد آن است.

مفاد پروتکل هر چه هست استانداردهائی جدید را در حقوق بین‌الملل به منظور حفاظت و ارتقای بخش عظیمی از انسان‌ها یعنی کودکان تعیین نموده قدمی به جلو مسحوب می‌شود. آمار کودکان شرکت کننده در جنگ و یاآسیب دیده از منازعات مسلحانه بیانگر وجود شرایطی غیرانسانی در بسیاری از نقاط دنیا است و اقدامی عاجل در جهت حفاظت از حقوق کودکان را می‌طلبد. استانداردهای جدید در حقیقت ابزاری قوی‌تر در دست نظام ملل متحد، دولت‌های علاقمند و فعالان حقوق بشری قرار می‌دهد تا با استفاده از آن میزان سوء استفاده از افراد خردسال را در سطح بین‌المللی کاهش داده وضعیت محیط زیست انسانی را برای رشد و پرورش کودکان بهبود بخشند.

البته نباید غفلت کرد که شرایط سخت اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فقر فرهنگی و نیز ناامنی در هر جامعه‌ای بستر مناسبی جهت به کارگیری کودکان به عنوان آسیب پذیرترین قشر جامعه می‌باشد.

از این‌رو در هر تلاشی برای جلوگیری از به‌کارگیری کودکان در منازعات و یا بازپروری کودکان آسیب دیده بایستی این واقعیت انکارناپذیر را موردتوجه کافی قرارداد. در صورت بهبود شرایط زندگی، قطعاً امکان پیوستن دولت‌های بیشتری به پروتکل اختیاری و اجرای مفاد آن به شکلی وسیع‌تر و دقیق‌تر فراهم خواهد آمد.

جواد امین‌منصور

یادداشت‌ها

۱. تعریف کودک در قوانین داخلی کشورها متفاوت است. ماده ۱ کنوانسیون حقوق کودک کلیه افراد زیر ۱۸ سال را کودک تلقی می‌نماید، مگر آن که طبق قانون مربوطه کودک زودتر به بلوغ برسد.

۲. "گزارش سال ۲۰۰۰ یونیسف "در مورد وضعیت کودکان در سال ۱۹۹۹؛ صفحه ۱۴.

۳. "وضعیت کودکان جهان ۲۰۰۱" منتشره توسط یونیسف؛ صفحه ۳۶.

۴. Optional protocol on the Involvement of Children in Armed Conflicts

تا تاریخ ۳۰ نوامبر ۲۰۰۰، تعداد ۷۴ دولت پروتکل اختیاری را امضا نمود و سه دولت سریلانکا، بنگلادش و کانادا آن را به تصویب مجالس قانونگذاری خود رسانده‌اند. پروتکل سه ماه پس از پیوستن دهمین دولت به مرحله اجرادر خواهد آمد، دولت جمهوری اسلامی ایران تا تاریخ نگارش مقاله (۱۵ دی ماه ۱۳۷۹) پروتکل را امضاء ننموده است.

۵. ماده ۷۷/۲ پروتکل اول تحت عنوان "حفاظت از قربانیان منازعات مسلحانه بین‌المللی" و ماده ت/۳/۴ پروتکل دوم تحت عنوان "حفاظت از قربانیان منازعات مسلحانه غیربین‌المللی" الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو که در تاریخ ۷ دسامبر ۱۹۷۸ به مرحله اجرا درآمدند.

۶. مواد ۳۸ و ۳۹ کنوانسیون حقوق کودک. این کنوانسیون در ماه سپتامبر ۱۹۹۰ وارد مرحله اجرائی شد و تاکنون ۱۹۱ دولت به آن پیوسته‌اند.

۷. سند شماره A/Conf.L83/2/Add.1 سازمان ملل متحد مورخ ۱۴ آوریل ۱۹۹۸ بخش جرائم جنگی (t) (B)، صفحه ۲۱.

۸. سند شماره A/55/442 مورخ ۳ اکتبر ۲۰۰۰، گزارش دبیرکل تحت عنوان "حفاظت از کودکان متأثر از درگیری‌های مسلحانه"، صفحات ۵ و ۶.

۹. سند سازمان ملل متحد به شماره A/54/263 مورخ ۲۵ مه سال ۲۰۰۰.

10. The Coalition to stop the Use or Child Soldiers.

۱۱. حداقل سنی در نظر گرفته شده در بند سوم ماده ۳۸ کنوانسیون حقوق کودک ۱۵ سال است.

۱۲. بایستی توجه نمود که در پروتکل "نیروهای مسلح Armed Forces" به نیروهای مسلح دولتی و "گروه‌های مسلح Armed Groups" به نیروهای مسلح غیردولتی که به منظور تحقق اهدافی خاص نظیر جدائی‌طلبی تغییر حکومت، با دولت‌ها مبارزه می‌کنند اطلاق می‌گردند.

۱۳. خانم Catherine Von Heidenstan.

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

مسائل معاصر در جهان اسلام[1]

بخش اول: امنیت جمعی

سازمان کنفرانس اسلامی نمایشگر محصول تلاش‌های مسلمانان از پایان جنگ جهانی اول برای تأسیس یک سازمان اسلامی در جهت دفاع از اهداف اسلام بوده است. تا پایان دهه ۱۹۶۰، مسلمانان با مبارزات استقلال طلبانه و تأسیس کشورهای مستقل درگیر بودند و رقابت‌های جنگ سرد باعث شده بود که تلاش‌های آنان دست‌آوردی نداشته باشد. در سال ۱۹۶۹، برای اولین بار رهبران کشورهای اسلامی در رباط (مراکش) گرد هم آمدند تا استراتژی واحدی را در مقابل حمله صهیونیست‌ها به مسجدالاقصی اتخاذ نمایند. در این اجلاس تصمیم گرفته شد زیربنای ایجاد سازمانی که بتواند روابط بین کشورهای اسلامی را در آینده هماهنگ نماید، نهاده شود. سازمان کنفرانس اسلامی رسماً در سال ۱۹۷۲ با تصویب منشور آن توسط سومین کنفرانس وزرای امور خارجه و امضای آن توسط کشورها، در فوریه سال ۱۹۷۳، تأسیس گردید. در عرض ۲۷ سال گذشته، این سازمان مورد انتقادهای مختلف درخصوص توانایی آن برای رسیدن به اهدافش قرار گرفته و با این همه عضویت کشورها در این سازمان افزایش یافته و فعالیت‌های آن متنوع‌تر و پیچیده‌تر شده است. سازمانی که موضوع تاسیس آن در سال‌های ۷۲-۱۹۶۹ مورد مخالفت شدید بسیاری از کشورهای اسلامی بود، امروزه هیچ کشور اسلامی در مطلوبیت آن شکی ندارد. سپس با پایان جنگ سرد، سؤالات زیادی در مورد بقا و

1. OIC, Contemporary Issues of the Muslim World

قابلیت توافق و سازش پذیری سازمان کنفرانس اسلامی با تحولات جهانی و نقش جدید آن در دنیایی که ارزش‌ها و منافع غرب به صورت جهانی درآمده است و مهم‌تر از همه، نقش آن دررابطه اسلام با تمدن غربی، پیش آمد.

ارزیابی کارکرد یک سازمان بین‌المللی را می‌توان از زوایای تئوریک مختلف مورد توجه قرارداد. برخی تحلیل‌گران از مفهوم سطح تاسیس حقوقی[1] به منظور ارزیابی چنین کارکردی استفاده نموده‌اند. براساس این دیدگاه چهار شاخص اساسی برای یافتن سطح تاسیس حقوقی به کار گرفته می‌شوند: الف. سازگاری و توافق که نشان‌دهنده تعدیل و تطبیق موافقت‌آمیز با محیط در حال تغییر می‌باشد. ب ـ پیچیدگی که به مفهوم چند دستوری بودن[2] سازمان می‌باشد. ج. استقلال که در اینجا بیانگر وجود ارزش‌ها و اصول سازمانی جدای از ارزش‌ها و اصول کشورهای عضو می‌باشد و د. پیوستگی، به معنای همبستگی داخلی در سازمان و وفاداری و وظیفه‌شناسی کشورهای عضو.

نقطه قوت این دیدگاه، توانایی آن در مشخص کردن شاخص‌های عملیاتی برای ارزیابی کارکرد یک سازمان بین‌المللی است. تحلیل‌گران دیگر از مفهوم مؤثر بودن به عنوان یک مفهوم اصلی برای ارزیابی کارکرد یک سازمان بین‌المللی یاد کرده‌اند. البته این دو دیدگاه تعریف‌های متفاوتی از مؤثر بودن ارایه می‌دهند. برخی مؤثر بودن را برابر توانایی سازمان برای مدیریت و تأثیر بر بحران‌هایی که بر کارکرد آن مؤثرند، دانسته و بعضی آن را توانایی وتمایل کشورهای عضو برای حل مشکلاتشان در چارچوب سازمان و یا اجرای تصمیمات آن می‌دانند.

بنابراین می‌توان گفت که ارزیابی کارکرد یک سازمان بین‌المللی را باید ابتدا با ارایه تعریفی از مفهوم ارزیابی کارکرد شروع نمود. چنین تعریفی ما را در انتخاب شاخص‌های عملیاتی و تعیین چارچوب‌ها یاری خواهد نمود. ارزیابی کارکرد عبارت از مجموعه‌ای از شواهد در مورد نحوه و مقدار فعالیت‌ها برای دست‌یابی به اهداف مشخص با حداقل هزینه می‌باشد. این تعریف سه جزء اساسی ارزیابی کارکرد را مشخص می‌نماید:

۱. توانایی سازمان برای انجام وظایف و رسیدن به نتایج معین به عنوان کانون ارزیابی کارکرد. در اینجا تعیین اندازه موفقیت سازمان در رسیدن به اهداف و انجام وظایف، یکی از

1. Institutionalization
2. Multi-Functionality

کارهای ارزیابی کارکرد است. این تحلیل نه تنها براهداف اعلام شده بلکه بر اهداف پنهان نیز تأکید دارد.

۲. نه تنها حصول نتایج بلکه اجزاء و طریقه رسیدن به آن مورد توجه قرار گیرد. لذا باید متغیرهای مؤثر بر کارکرد، مورد شناسایی قرار گیرند.

۳. ارزیابی کارکرد نه تنها بر نتایج به دست آمده، بلکه بر هزینه صرف شده تأکید می‌نماید.

مفاهیمی که به آن اشاره شد نشان دهنده یک دیدگاه کارکردی در ارزیابی می‌باشند. در تعمیم این دیدگاه، نخستین وظیفه تحلیل‌گر، شناسایی وظایف اعلام شده و پنهان سازمان و متغیرهایی است که برانجام این وظایف تأثیر می‌گذارند. بنابراین می‌توان گفت که یک سازمان بین‌المللی چهار وظیفه دارد: تحقق امنیت جمعی، حل و فصل مسالمت‌آمیز مناقشات بین کشورهای عضو، هماهنگی در سیاست خارجی کشورهای عضو و افزایش همکاری‌های فنی.

الف. امنیت جمعی

ایده امنیت جمعی عبارت از یک سری ترتیبات به عمل آمده توسط گروهی از کشورها به منظور جلوگیری از تجاوز توسط یک کشور خارجی بر علیه هر یک از کشورهای متعهد قرارداد، از طریق اقدام جمعی، می‌باشد. این مفهوم برای اولین بار در چارچوب سازمان‌های منطقه‌ای شکل گرفت. تحلیل‌گران معتقدند که توانایی سازمان‌ها در تأمین امنیت اعضاء یکی از وظایف اصلی آن‌هاست. بدیهی است که شکست یک سازمان در برقراری مجموعه‌ای از ترتیبات جمعی برای جلوگیری از تجاوز، موجب تضعیف ارتباطات و وفاداری بین سازمان و اعضاء شده و لذا کشورها در جای دیگری به دنبال کسب امنیت خواهند بود.

ب . حل و فصل مسالمت‌آمیز مناقشات

یکی از کارکردهای اساسی هر سازمان بین‌المللی، ارائه یک سری ترتیبات مورد توافق اکثریت برای حل و فصل مناقشات میان اعضا و اجرای مؤثر این ترتیبات است.

برخی تحلیل‌گران معتقدند که حل و فصل مسالمت‌آمیز مناقشات، مهم‌ترین وظیفه یک سازمان بین‌المللی است. آنها همچنین سازمان‌های منطقه‌ای را در مقایسه با سازمان‌های جهانی، مؤثرترین چارچوب برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات می‌دانند.

ج . سیاست خارجی مشترک

نگاه سنتی به سازمان بین‌المللی معتقد

است که چنین سازمانی، مجمعی است برای کشورهای عضو، گرچه نگاه مدرن آن را یک بازیگر بین‌المللی می‌داند که قادر است با ماشین اجرایی خود براساس زمینه‌های توافق میان کشورهای عضو، سیاست خارجی خود را فرمول‌بندی نماید. این کار شامل سه بعد اساسی است:

۱. توانایی سازمان در ایجاد سنخیت بین سیاست خارجی کشورهای عضو با موضوعات عمده مطرح در نظام بین‌الملل؛

۲. توانایی سازمان برای فرمول بندی سیاست خارجی خود براساس اجماع و توافق میان کشورهای عضو؛

۳. توانایی سازمان برای ظهور به عنوان سخنگوی رسمی و فراگیر کشورهای عضو در مقابل دیگر بازیگران بین‌المللی.

د. همکاری فنی

طرفداران تئوری کارکردی همگرایی[1] دو موضوع همکاری فنی و همکاری سیاسی را از یکدیگر جدا می‌دانند. براین اساس برای رسیدن به یک همگرایی موفق باید از همکاری فنی[2] که لزوماً همکاری سیاسی[3] را در برخواهد گرفت، شروع نمود. از آن‌جایی که کشورها مایل نیستند بخش‌هایی از حاکمیت و امنیت خود را به دیگری واگذار نمایند، همکاری سیاسی شروع خوبی برای هم‌گرایی نیست. همکاری فنی مهم‌ترین مشخصه مشترک بین سازمان‌های بین‌المللی بوده و منشور چنین سازمان‌هایی معمولاً همکاری فنی را یکی از اهداف اصولی خود می‌دانند.

کار یک سازمان بین‌المللی عمدتاً به مجموعه‌ای از متغیرهای داخلی مستقل بستگی دارد که عبارتند از: چارچوب حقوقی سازمان، رهبری، محیط داخلی سازمان و محیط خارجی.

۱. چارچوب حقوقی سازمان: شامل متغیرهای فرعی مانند حوزه قدرت حقوقی سازمان، توانایی سازمان در مجبور کردن اعضا به رعایت تصمیمات آن (از جمله وجود سیستم تحریم، وتو و معیار عضویت) می‌شود؛

۲. رهبری سازمان: میزان کارکرد یک سازمان بین‌المللی یقیناً به سطح نظام یافتگی دبیرخانه آن وخلاقیت دبیرکل بستگی دارد. تحلیل‌گران سازمان‌های بین‌المللی معتقدند که تأثیر یک سازمان با تقویت توانایی‌های سازمانی و مالی دبیرخانه، افزایش می‌یابد. شخصیت دبیرکل نیز نقش حساسی را در کارکرد سازمان ایفا می‌کند یک دبیرکل پرانرژی و خلاق

1. Integration
2. Low Politics
3. High Politics

می‌تواند به اهدافی دست یابد که ماورای قدرت او و محدودیت‌هایی است که کشورهای عضو تحمیل می‌نمایند.

۳. محیط داخلی سازمان: در اینجا منظور فاصله بین کشورهای عضو و توافق‌های آنان بر سر مجموعه‌ای از هنجارها[1] برای اعمال سیاست خارجی است. هرچه تجانس فرهنگی کشورهای عضو بیشتر و مواضع آن‌ها در قبال موضوعات گوناگون، نزدیک‌تر باشد، توانایی سازمان برای تأثیر بر روابط بین آن‌ها بیشتر خواهد بود. فاصله فرهنگی بین اعضای یک سازمان منطقه‌ای لزوماً کمتر از این فاصله میان اعضای یک سازمان جهانی است. همچنین هرچه وسعت توافقات کشورهای عضو بر سر مجموعه‌ای از هنجارها (مانند خدشه پذیر نبودن مرزهای موجود و مبارزه با استعمار) گسترده‌تر باشد، سازمان با تأثیر بیشتری به انجام وظایفش خواهد پرداخت.

۴. محیط خارجی سازمان: منظور ما در اینجا سطح تضادهای جهانی و وجود یک تهدید خارجی بر علیه اعضا است. با تشدید تضادهای جهانی، قدرت‌های بزرگ تمایل بیشتری برای استفاده از سازمان‌های بین‌المللی به عنوان ابزار برخورد، پیدا می‌کنند. این امر، نتیجتاً منجر به کاهش توانایی این سازمان‌ها در فعالیت‌های مستقل و مؤثر می‌شود. همچنین تجربه نشان داده است زمانی که کشورهای عضو سازمان با یک تهدید خارجی مشترک (و نه ضرورتاً یک تهدید نظامی) روبرو بوده‌اند، توانایی سازمان به طور چشم‌گیری افزایش یافته است.

سازمان کنفرانس اسلامی و امنیت جمعی

منشور سازمان کنفرانس اسلامی فاقد بخش مشخصی برای تأسیس یک سیستم امنیت جمعی برای کشورهای عضو است. فقط ماده ۲ منشور به یک سری اهداف و اصولی که به طور غیرمستقیم در ارتباط با امنیت جمعی هستند اشاره می‌نماید، مانند ماده ۲ (6/4, A/3) که به موضوع "محو برتری نژادی و ریشه کنی استعمار در تمام اشکال آن" و به موضوع "اقدامات لازم برای حمایت از صلح و امنیت بین‌الملل بر اساس عدالت" و "تقویت مبارزات مسلمانان به منظور حمایت از حیثیت، استقلال و حقوق ملی آنان" پرداخته است. همچنین ماده ۲ (B/۵) موضوع امتناع از تهدید به استفاده از زور برعلیه تمامیت ارزی، وحدت ملی‌یا استقلال سیاسی کشورهای عضو را به عنوان یکی از اصول منشور پیش‌بینی نموده است. این

1. Norms

مواد از دو بعد به موضوع امنیت جمعی پرداخته‌اند: الف. ایجاد یک محیط بین‌المللی که موجب امنیت کشورهای عضو می‌شود و ب. اتخاذ اقدامات ویژه در مقابل تخاصمات خاص.

ماده ۲ (B/۵, A/۴) شامل بعد اول شده و ماده ۲ (A/۴) کشورهای عضو را متعهد به خودداری از تهدید یا استفاده از زور به عنوان ابزار سیاست خارجی در روابط مشترک می‌نماید. از سویی دیگر، ماده ۲ (A/۳، ۵) کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی (OIC) را متعهد به پیروی از یک سیاست مشترک بر علیه نژادپرستی و استعمار، که امنیت کشورهای اسلامی را تهدید می‌کند، و نیز بر علیه اسرائیل، در راستای احقاق حقوق و بازگشت سرزمین‌های فلسطینیان، بدون هرگونه محدودیت، می‌نماید. نهایتاً ماده ۲ (A/۶) نیز کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی را متعهد به حمایت از مبارزات ملل مسلمان می‌نماید.

مفهوم امنیت جمعی در قطعنامه‌های کنفرانس‌های سران و وزرای خارجه نیز آمده است. در خلال دهه ۱۹۷۰ اعلامیه‌های این کنفرانس‌ها به امنیت جمعی تحت عنوان امنیت در کشورهای غیرهسته‌ای اشاره نموده‌اند. این موضوع برای اولین بار در بیانیه نهایی اجلاس پنجم وزرای امور خارجه در مالزی (۱۹۷۴) مورد توجه قرار گرفته و از آن به بعد همواره در اعلامیه‌های نهایی اجلاس وزرای امور خارجه قرار داشته است. برطبق این بیانیه‌ها، از قدرت‌های هسته‌ای خواسته شده است که خود را رسماً نسبت به عدم استفاده یا عدم تهدید به استفاده از سلاح‌های هسته‌ای برعلیه کشورهای غیرهسته‌ای متعهد نمایند. با شروع دهه ۱۹۸۰ یک تغییر کیفی در تعریف سازمان کنفرانس اسلامی از امنیت جمعی بوجود آمد. اجلاس یازدهم وزرای امور خارجه در سال ۱۹۸۰ در استانبول ترکیه قطعنامه‌ای را تحت عنوان "امنیت کشورهای اسلامی و همبستگی آنها" تصویب نمود که بر "امنیت هر کشور اسلامی مربوط به تمام کشورهای اسلامی می‌شود" تأکید داشت. همچنین این قطعنامه خواستار تشکیل گروهی از کارشناسان دولتی برای "اتخاذ اقدامات معین برای بالا بردن امنیت کشورهای عضو از طریق گسترش و توسعه همکاری‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی" گردید. اما تجارب بعدی نشان داد که سازمان کنفرانس اسلامی امنیت خود را محدود به جنبه‌های غیرسیاسی امنیت نموده است. این گروه، متعاقباً توسط اجلاس یازدهم وزرای امورخارجه تشکیل و توصیه‌های آن به اجلاس چهاردهم ارائه گردید.

اما این توصیه‌ها هیچ‌گاه به اجرا درنیامده و اجلاس بعدی صرفاً مصوبات قبلی را مورد تأکید قرار دادند.

دربیانیه اجلاس ششم سران در داکار در سال ۱۹۹۱ آمده است که "ما هرگونه تهدید علیه هر یک از کشورهای عضو را تهدیدی مستقیم برعلیه صلح و امنیت بین‌الملل، از جمله برعلیه کشورهای عضو می‌دانیم. برعهده ماست که به صورت انفرادی و جمعی در چارچوب سازمان کنفرانس اسلامی، سازمان ملل متحد و دیگر سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، چنین تهدیدی را به منظور تقویت امنیت وثبات همگی کشورهای عضو از طریق اتخاذ اقدامات مناسب و گسترش همکاری‌ها ریشه کن کنیم.

در پاسخ به تحولات جهانی در اوایل دهه ۱۹۹۰، اجلاس بعدی وزرای امور خارجه نگاه وسیع‌تری به موضوع امنیت پیدا کرد. این اجلاس خواستار تاسیس مناطق عاری از سلاح‌های هسته‌ای در افریقا، خاورمیانه و جنوب آسیا، حمایت از امنیت قدرت‌های غیرهسته‌ای از طریق یک پیمان بین‌المللی، نابود کردن تمامی سلاح‌های کشتار دسته‌جمعی، به ویژه سلاح‌های هسته‌ای و کنترل تسلیحات و خلع سلاح در سطوح منطقه‌ای شدند.

اقدامات سازمان کنفرانس اسلامی در زمینه امنیت جمعی را می‌توان در دو زمینه عمده طبقه‌بندی نمود. همبستگی سازمان با هریک از کشورهای عضو در مقابل کشورهای غیرعضو، مانند: الف. همبستگی با لبنان در مقابل تجاوز اسرائیل در سال ۱۹۷۲، ب . همبستگی با جزایر کومور در مقابل فرانسه به خاطر اشغال جزیره مایوت، ج . همبستگی با ایران در مقابل تجاوز امریکا، د. همبستگی با سومالی در مقابل اتیوپی به خاطر اشغال جزایر سومالی، ه . همبستگی با سودان در مقابل حمله امریکا و. همبستگی با آذربایجان در مقابل تجاوز ارمنستان، البته در مورد افغانستان، جنگ اعراب- اسرائیل و جنگ بوسنی، اقدامات سازمان کنفرانس اسلامی از حد محکومیت فراتر رفت. درخصوص افغانستان بلافاصله پس از دخالت شوروی در آن کشور، اجلاس فوق‌العاده وزرای خارجه کشورهای عضو در ژانویه ۱۹۸۰ در پاکستان تشکیل جلسه داد. گرچه این اجلاس با اختلافات عمده در میان اعضا مواجه شد، اما در نهایت اجلاس تصمیم گرفت برای مقابله با دولت افغانستان و شوروی، اقداماتی همچون تعلیق عضویت افغانستان در سازمان کنفرانس اسلامی و تحریم بازی‌های المپیک مسکو را به عمل آورد. به دنبال آن نیز سازمان کنفرانس اسلامی اقداماتی در حمایت از

مجاهدین به عمل آورد که خود عامل فشاری بر شوروی بود. در مورد مسأله اعراب- اسرائیل باید به یاد داشت که این مسأله عمده‌ترین انگیزه تاسیس سازمان کنفرانس اسلامی بود. از ابتدا، سازمان کنفرانس اسلامی اسرائیل را به عنوان دشمن اصلی مورد شناسایی قرار داده و استراتژی خاصی را برای احقاق حقوق فلسطینیان در پیش گرفته است. اجلاس سوم سران سازمان کنفرانس اسلامی سمت جدید معاون دبیرکل برای امور قدس شریف و فلسطین را باهدف نظارت بر سیاست سازمان کنفرانس اسلامی در مورد فلسطین ایجاد نمود. درسال ۱۹۷۵ نیز شانزدهمین اجلاس وزرای امور خارجه، کمیته ۱۵ نفره‌ای را به عنوان کمیته قدس تشکیل داد تا وضعیت آن شهر را تحت نظر داشته باشد. صندوق قدس نیز باسرمایه ۱۰۰ میلیون دلار در همین راستا برای مبارزه با یهودی‌سازی شهر قدس تشکیل شد. تاکنون سازمان کنفرانس اسلامی کمیته‌های مختلفی را برای کمک به قدس وسرزمین‌های اشغالی فلسطین تشکیل داده و از سال ۱۹۸۷ نیز منابع مالی مختلفی را در حمایت از فعالیت‌های سازمان آزادی‌بخش فلسطین وانتفاضه اهدا نموده است.

سازمان کنفرانس اسلامی همچنین حمایت خود را از دولت بوسنی هرزگوین در مقابل تجاوزات صرب‌ها و کروات‌ها ابراز و اجلاس ششم سران در داکار در سال ۱۹۹۱ حمایت خود را از تمامیت ارضی بوسنی اعلام نمود. با شروع حملات همه جانبه صرب‌ها به بوسنی در مارس ۱۹۹۲، سازمان کنفرانس اسلامی مبلغ ۲۰۰ هزار دلار کمک انسان‌دوستانه به دولت بوسنی اهدا نموده و خواستار اعمال تحریم برعلیه صربستان گردید که نهایتاً منجر به صدور قطعنامه شماره ۷۵۷ شورای امنیت سازمان ملل در سال ۱۹۹۲ گردید. تحریم هوایی صربستان را نیز نباید از یاد برد. با وخیم شدن اوضاع در بوسنی، اجلاس فوق‌العاده وزرای خارجه سازمان کنفرانس اسلامی در استانبول تشکیل و ضمن ابراز همبستگی با دولت بوسنی، گروه تماس را به عنوان نمایندگی دائم در سازمان ملل برای نظارت بر اوضاع بوسنی تشکیل داد. این گروه تماس نقش موثری را در صدور چندین قطعنامه شورای امنیت و مجمع عمومی در رابطه با بوسنی ایفا نمود. در همین ارتباط، سازمان کنفرانس اسلامی نمایندگی دائمی خود را نزد دفتر اروپایی سازمان ملل در ژنومعرفی نمود. صندوق همبستگی اسلامی و بانک توسعه اسلامی، که هر دو وابسته به سازمان کنفرانس

اسلامی به می‌باشند، به ترتیب ۶۵۰ هزار و ۲۱ میلیون دلار برای کمک‌های انسان‌دوستانه به اجرای طبرح‌های فوری در بوسنی تخصیص دادند.

از بررسی انجام شده می‌توان به این نتیجه رسید که سازمان کنفرانس اسلامی فاقد یک سیستم امنیت جمعی بوده و اساساً این سازمان هرگز از مفهوم امنیت جمعی استفاده نکرده و یا به طور غیرمستقیم به آن پرداخته است. شایان توجه می‌باشد که تا قبل از اجلاس ششم سران، موضوع امنیت جمعی فقط در سطح وزرای امور خارجه مطرح شده و کنفرانس سران از پرداختن به آن اجتناب می‌نمود و البته به‌رغم تاثیرات تحولات جهانی بر سازمان کنفرانس اسلامی، این سازمان نتوانسته است سیستمی را برای امنیت جمعی کشورهای عضو به وجود آورد.

ترجمه: عسگر صدرخواه
نمایندگی جمهوری اسلامی ایران نزد
سازمان کنفرانس اسلامی - جده

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

نزدیکی شمال و جنوب و چشم‌انداز مناسبات روسیه و کره شمالی[1]

برای درک مؤثرتر دیدگاه روسیه از کره شمالی، کشف و یادآوری الویت‌های دیپلماتیک روسیه در منطقه آسیا پاسیفیک از اهمیت خاصی برخوردار است.

دیدگاه جدید روسیه در مورد آسیا

پس از روی کارآمدن پوتین در روسیه این کشور به توسعه سیاست خارجی عمل‌گرا و جامع پرداخته است. به عنوان یک جامعه واحد اوروآسیایی، روسیه به تعقیب منافع ملی خویش با استفاده از موقعیت ژئواکونومیکی خود مبادرت نموده است. به هر حال روسیه باید از بابت توسعه همکاری‌های اقتصادی با اتحادیه اروپا از یک سو و از سوی دیگر از شمال شرق آسیا و آسیاپاسیفیک بهره برداری نماید. برای کسب موفقیت در این راستا، باید از فرصت‌ها و امتیازات موجود و پتانسیل‌های ممکن اقتصادی که در اقتصاد جهانی و منطقه‌ای می‌تواند وجود داشته باشد تصویر روشنی داشته باشد. موضوع دیگری که برای روسیه باید مورد محاسبه واقع شود، واقعیت‌ها، روندها و همبستگی‌های متقابل و بعضاً دوجانبه اقتصادی در منطقه آسیاپاسیفیک می‌باشد. برخلاف اروپا که در آن نوعی همگرایی اقتصادی برای سال‌های متمادی جریان یافته است در آسیا پاسیفیک هیچ‌گونه نهاد مشابهی در این رابطه وجود ندارد و هم‌گرایی‌های موجود در این منطقه در دو سطح قابل تعریف هستند که سطح اول آن آپک به استعداد ۲۱ عضو که در آن گروه‌های فرعی

1. Asian Perspective, The Institute for Far Eastern Studies, Kyongnam University, Seoul, Korea, Vol. Summer 2001, Issue.

دیگر وجود دارند که به عنوان ایده اجتماع آسیای شرقی[1] مطرح شده و از سوی آسه‌آن و سه کشوری که در حال حاضر روابط مؤثرتری با آن یافته‌اند یعنی چین، کره جنوبی و ژاپن نیز مورد حمایت می‌باشد. سطح دوم این مناسبات روابط دوجانبه هرکدام از این کشورهای شرق آسیا با سایر کشورها مانندروابط میان کره با استرالیا و یا نیوزیلند و یا ژاپن و کره جنوبی و غیره می‌باشد. استراتژی جدید روسیه برای توسعه هماهنگ شده مناسبات با آسیا پاسیفیک در قرن بیست و یکم در سپتامبر ۲۰۰۰ و پس از اجتماع اقتصادی داووس بر سر زبان‌ها افتاده و در واقع بیشتر برای روسیه شرق دور طراحی شد؛ این استراتژی که بعدها از سوی پارلمان روسیه به تصویب رسید شامل اهداف زیر است:

- روسیه باید فعالانه در همکاری با منطقه آسیا پاسیفیک و در جهت ایجاد نظم در بهبود موقعیت اقتصادی در سیبری و شرق دور روسیه مشارکت نماید؛

- برای ایجاد امنیت ملی و منطقه‌ای روسیه باید روابط سیاسی نظامی خویش بامناطق در همسایگی خود را براساس اصول امنیت همکاری توسعه بخشد؛

- روسیه باید استراتژی اقتصادی خویش را به طور هم‌زمان با اقدامات زیربنایی اتحادیه اروپا و آسیا پاسیفیک و هم‌گرائی‌های سنتی و تقاضای موجود تنظیم نماید؛

- به لحاظ تاریخی، روسیه باید نقش طبیعی خویش را به عنوان سرپل اقتصادی و مالی، تمدنی و اطلاعاتی میان اروپا و شرق آسیا ایفا نماید.

این استراتژی از آنجا نشأت می‌گیرد که روسیه حتی در شرایط بحرانی خویش پیشنهادهای زیادی برای عرضه به اقتصادهای آسیای شرقی دارا بوده که از جمله آنها منابع نفت و گاز، ظرفیت‌هائی که برای حمل و نقل کالا میان کشورهای اروپائی و بازار این بخش از دنیا، با دست‌آوردهای علمی که در اختیار داشته، منابع انسانی گسترده که در خارج از چین و هند و از کره شمالی گرفته تا سایر کشورها قادرند در توسعه اقتصادی آسیای شرقی روسیه سهیم گردند. برخلاف بی‌ثباتی قیمت جهانی نفت، روسیه توجه دارد که استقرار منابع نفتی استراتژیک در شمال شرقی آسیا از نقطه نظر استراتژیک برای آن کشور بسیار با اهمیت است. این منابع می‌تواند به اقتصاد شمال شرق آسیا با قیمت‌های ثابت و زمانی که قیمت‌های جهانی بالا و رو به صعود می‌گذارد عرضه شود و امنیت انرژی شمال شرقی آسیا را به دنبال داشته باشد.

---

1. East Asia Forum

روسیه، ژاپن، کره جنوبی و چین می‌توانند در چنین صندوقی مشارکت نمایند.

هم‌گرایی با شرق و غرب

برای ارتقای هم‌زمان همگرایی اقتصادی روسیه در بازارهای اروپائی و آسیا پاسیفیک روسیه نیاز به بازسازی و اصلاحات لازم در اقتصاد خود براساس درخواست‌های هرکدام از دو منطقه را دارد و استراتژی‌های اقتصادی این کشور با توجه به هم‌گرائی تقاضاها و شرائط دو منطقه مشخص می‌شود. مباحث مربوطه درحال حاضر در روسیه در جریان است. یک نظریه این است که روسیه برای هماهنگی بیشتر و ایجاد تسهیلات لازم در جهت توسعه همکاری‌های اقتصادی با شمال شرقی آسیا و یا کشورهای آسیای شرقی، بخش شرقی خویش را تحت رژیم‌های مالی و گمرکات مربوطه، ایجاد مناطق ویژه اقتصادی درآورد. در میان نظریات ارائه شده ایجاد دومین بانک مرکزی روسیه که اختصاص به شرق روسیه و بهبود سیستم مالی پولی این کشور دارد، ضروری است. ایجاد این بانک در این منطقه بسیار وسیع در توافق با رژیم‌های مالی مسلط منطقه شمال شرقی آسیا نیز به چشم می‌خورد چنین پیشنهادی موجب وارد شدن روبل (پول روسیه) در بازارهای منطقه و مبادله با ین ژاپن شده و ممکن است در آینده دورتر موجب تحولات در جهت ایجاد اتحادیه پولی آسیای شرقی گردد. به هرحال باید گفت که رهبری روسیه توجه ویژه‌ای به همگرائی اقتصادی با منطقه شمال شرقی آسیا و تحولات آتی آن و توسعه روابط با کشورهای این منطقه به عنوان بخشی از استراتژی توسعه خود دارد. واکنش‌های بسیار آرام مقامات روسیه در قبال مثلاً موضوع توقیف یک مقام این کشور در امریکا به جرم کلاه‌برداری، برقراری مجدد روابط میان ناتو و روسیه و کوشش‌های محتاطانه پیرامون الحاق احتمالی این کشور به ناتو، پیشنهاد روسیه در جهت ایجاد یک سیستم دفاعی موشکی اروپایی و ارسال برخی علائم مبنی برآمادگی روسیه برای الحاق به سیستم دفاعی موشکی استراتژیک امریکا همگی دال بر دنبال نمودن چنین استراتژی هستند. به این ترتیب شاید بتوان گفت که دیپلماسی روسیه در آینده عمل‌گرایانه‌تر و لذا فضای بسیار محدودتری برای پیشبرد مناسبات دو جانبه و براساس تفاهمات با کره شمالی وجود خواهد داشت.

تغییرات داخلی در جامعه کره شمالی

۱. سیاسی

به طور خلاصه باید گفت که قدر مسلم جهت‌گیری تغییرات انجام شده در کره شمالی لزوماً به معنای گشایش و در پیش گرفتن اقتصاد بازار نبوده بلکه تجربه برخی از جمهوری‌های سابق شوروی نشان داده است که لزوماً اصلاحات انجام گرفته در این کشورها به دمکراسی بازار (از نوع آنچه که در غرب مرسوم می‌باشد) هدایت نشده است. در واقع در آسیای مرکزی می‌توان بسیاری از مثال‌ها را از جوامع سابقاً کمونیست که به اصطلاح به چیزی شبیه سیستم اقتصادی بازار هدایت شده‌اند را یافت ولی این سیستم تحت سیطره حاکمیت سیاسی موجود شکل گرفته است. به لحاظ عقیدتی کیم جونگ ایل در سال ۱۹۹۷ دیدگاه جدیدی را در چارچوب ایدئولوژی جوچه و آن هم به عنوان یک موضوع کاملاً ناسیونالیستی و نه مارکسیست لنینیستی مطرح کرد تا به این طریق سرنوشت این کشور به سایر کشورهای سوسیالیستی که اجرای اصلاحات اقتصادی اجتماعی در آنها اجتناب ناپذیر می‌نمود گره نخورد. کیم جونگ ایل به انجام اصلاحات از نوع آنچه که از سوی روسیه، چین و یا اروپای شرقی انجام گرفته دوری گزیده و با تأکید بر ناسیونالیسم بر استراتژی خودکفایی اصرار می‌ورزد. در عین حال پیونگ یانگ این نکته را نیز اعلام نموده که کره‌ای‌های ساکن در نیمه شمالی شبه جزیره ترکیبی از یک ملت (ملت کیم ایل سونگ و مردان کیم ایل سونگ) هستند. اگرچه مقامات پیونگ یانگ می‌گویند که این واژه جدید در دیدگاه آنان نسبت به وحدت شبه جزیره تغییری ایجاد نمی‌کند ولی در واقع یک حق انتخابی را نیز برای آنان به وجود می‌آورد: به عبارت دیگر آنان می‌توانند با به کار گرفتن چنین واژه‌ای بگویند که کره‌ای‌ها نمی‌توانند به وحدت برسند.

همچنین با تغییراتی که درسیاست داخلی و بخش‌های قانونگذاری صورت گرفته، در حال حاضر اگر چه عنوان رهبر بزرگ برای کیم ایل سونگ محفوظ مانده و فردی جانشین وی نگردیده است ولی در واقع تمامی ابزارهای قدرت در اختیار کیم جونگ ایل به عنوان ریاست عالیه کمیته دفاع ملی قرار گرفته و با عنوان ریاست دولت کیم یونگ نام مدیریت روابط با خارج از کشور را نیز تحت کنترل دارد. کیم جونگ ایل بدین ترتیب تکیه اصلی خویش را بر نیروهای نظامی متمرکز نموده تا توسعه و ارتقای سیاست‌های خویش را نه از طریق سیستم بوروکراتیک حزبی حاکم بلکه از طریق

آنان دنبال نماید؛ به بیان دیگر بازسازی نیروهای مسلح و ساز و برگ آنان از اولویت لازم برخوردار است. صنایع کشور نیز از طریق تعبیه یک سیستم نظارت از مقامات نظامی در برنامه اقتصادی این کشور و تقویت نظم در این بخش‌ها، مورد کنترل و بهره‌برداری آنان قرار گرفته است.

۲. تغییرات اقتصادی

سیاست‌های اقتصادی کیم جونگ ایل با سایر رژیم‌های دیکتاتوری تا حدودی متفاوت بوده و وی سعی نموده است برخی از سازوکارهای بازار مانند جذب سرمایه خارجی، ایجاد مناطق ویژه اقتصادی و یا سپرده نمودن بخشی از ذخایر ارزی در بانک‌های خارجی را به کار گیرد. با تغییرات قانونی صورت گرفته امکان مالکیت زمین اجازه داده شده ومعمولاً به خارجیان گفته می‌شود که در صورت تمایل آنان نیمی از فعالیت‌های اقتصادی در سطح ملی مربوط به مناطق آزاد صادراتی انتقال داده می‌شود. در هر حال این سیاست‌ها و اعمال محدود آن موجب مرتفع شدن مشکلات اقتصادی این کشور نشده و در اثر قطع کمک‌های روسیه و مدیریت بسیار ضعیف امور اقتصادی حادث نشده است. تداوم کمک‌های بسیار ناچیز چین نیز تنها مانع از فروپاشی این کشور شده است که در صورت قطع این کمک‌های ناچیز، در درجه اول موج وسیع غیرقابل کنترلی از مهاجران کره شمالی به مرزهای چین به راه خواهد افتاد. ولی چین نیز به مانند سابق امکان ارسال کمک‌ها را براساس سیستم‌های حزبی سابق خویش نداشته و رژیم شمال نیز انتخاب دیگری نداشته و لذا به اتباع خویش اجازه می‌دهد تا از طرق ممکن نسبت به تهیه غذا و کالای مورد نیاز اقدام نمایند و سیستم مالکیت و سرمایه‌داری خانوادگی[1] از سوی خانواده، البته برای آنانی که می‌توانند نیز به این ترتیب درحال شکل گرفتن است. به خوبی روشن است که مراد از این سرمایه‌داری آن برداشتی نیست که در چین در پی انجام اصلاحات صورت گرفته بلکه اقداماتی موقتی و تنها در جهت تثبیت وضعیت اقتصادی خواهد بود و به سیستم سرمایه‌داری منجر نخواهد شد. مقامات حزبی نیز اجازه ندارند در مورد آن اظهار نظر نمایند و در حد زندگی روزمره به تشریح آن می‌پردازند. برای مثال از نمونه‌های بارز تشکیل چنین سرمایه‌ای داشتن یک رستوران، تجارت برخی محصولات کشاورزی و غیره است. به عبارت دیگر طبقه جدیدی در کره شمالی در

1. Family Capitalism

حال شکل‌گیری است که به کره‌ای‌های جدید نامیده می‌شوند؛ به مانند طبقه جدیدی از روس‌ها که در ابتدای دوره یلتسین شکل گرفت. این تجار چند پیشه از طریق تجارت کمک‌های چندجانبه‌ای که به کره شمالی می‌شود، برخی از کالاهای قاچاق، ترانزیت برخی کالاها، نقل و انتقال کالا میان ژاپن، کره جنوبی و چین از طریق راه‌های دریایی و بالاخره صدور محصولات دریایی به پول بیشتر و منابع مالی افزون‌تر دست می‌یابند. پی‌آمد اجتماعی چنین موضوع به معنای شکاف طبقاتی میان ثروتمند و فقیر در حال هویدا شدن است. بسیاری از کره‌ای‌های شمالی که در حال حاضر وضعیت فلاکت باری دارند از دوره کیم ایل سونگ به عنوان یک عصر طلائی در تاریخ این کشور نام می‌برند.

سرمایه‌داری خانوادگی اساس قانونی ندارد و این خود به پی‌آمدهایی مانند رشوه خواری، رشد مافیایی واسطه‌ها و غیره میان چنین تاجرانی از سویی و سیستم بوروکراتیک دولتی و حزبی و نظامی را به دنبال دارد. این شیوه تجارت که تنها به آنانی که از حمایت دولت، حزب و یا نیروهای مسلح حمایت می‌شوند و در مناطقی مانند پیونگ یانگ، چون جین و منطقه صادراتی راجین سان بونگ جریان دارد. افراد مذکور ترجیح می‌دهند که به جای مأموران شرکت‌های دولتی با طرف‌های خارجی معامله نمایند. از زمان دیدار کیم جونگ ایل از شانگ‌های در اوایل سال ۲۰۰۱ علائمی مبنی بر آمادگی بیشتر این کشور برای انجام برخی اصلاحات مشاهده گردید. اگر چه هنوز کسی از خمیرمایه این اصلاحات اطلاع نداشته و صرفاً ممکن است برخی از رهبران و مقامات ارشد کره شمالی از بندهای اصلی چنین اصلاحاتی مطلع باشند ولی چند نکته اساسی برای شخص کیم جونگ ایل روشن است که اولاً اهمیت احیای اقتصادی به معنای جذب سرمایه خارجی به ویژه از طریق کره جنوبی، امریکا، ژاپن و اتحادیه اروپاست.ثانیاً این که برای جذب سرمایه‌گذاران، کره شمالی باید روابط دیپلماتیک با ایالات متحده را داشته باشد. ثالثاً این که برای توسعه کشور روابط با امریکا به تشدید گفتگوهای میان دو کره نیازمند است. آخرین تحولات درکره شمالی چیزی شبیه برخی تغییرات در چین است ضمن آن که البته انتخاب‌های این روند هنوز به درستی روشن نیست و این برنامه توسعه و یا بهبود وضعیت تقریباً بیشتر شبیه به روش‌های استالینیستی است. با شروع جنگ جهانی دوم استالین کمیته دفاع ملی را تعبیه کرد که در

فراسوی تمامی ارگان‌ها و ساختارهای سیاسی موجود آن زمان براتحاد جماهیر شوروی حاکم بود و وی شخصاً ریاست این کمیته را برای هدایت جنگ برعهده داشت. در حالی که میخائیل کالینین فاقد اراده ریاست مجمع پارلمانی را داشت، مانند سمت کیم یونگ نام سان در کره شمالی امروز. به این ترتیب کیم جونگ ایل امیدوار به دست‌آوردن منافع اقتصادی به مانند آنچه که رهبران چین نیز پس ازسال ۱۹۷۸ انجام دادند و همچنین اجتناب از نوعی شکست سیاسی که نصیب رهبران شوروی در سال ۱۹۹۱ گردید می‌باشد. نیت واقعی مرد شماره یک کره شمالی حفظ وضعیت فعلی تا حد امکان موجود به جای انجام اصلاحات که مورد توجه مردم عادی این کشور است می‌باشد.

سیاست روسیه در قبال کره شمالی

روسیه درجهت افزایش نقش سیاسی خویش در شبه جزیره از طریق بازی با کارت کره شمالی موقعیت‌های جدید در منطقه و شبه جزیره را مورد بررسی قرارداده و به تجدید نظرهای لازم در سیاست خویش پیرامون شبه جزیره رسیده است. پس از دوره وزارت پریماکف و درواقع قبل از ایوانف، روسیه تجدید نظر در سیاست خویش در این رابطه را که در زمان یلتسین طراحی شده بود آغاز نمود. به این ترتیب سیاست توسعه روابط با هر دو کره را به موازات یکدیگر پیش برد و تا آنجایی که امکان داشته به توسعه روابط بپردازد که موجب برقراری روابطی اقتصادی با کره جنوبی و امضای چند سند و توافقنامه و قرارداد سیاسی نیز گردید. در عین حال این کشور هدف خویش مبنی بر افزایش نقش خود در جهت آشتی میان دو کره با تکیه بر نفوذی که بر کره شمالی داشته را تعقیب نموده است. دو دلیل برای تجدید نظر پیرامون سیاست این کشور وجود دارد که یکی پائین بودن سطح مناسبات اقتصادی با سئول و عدم رضایت مسکو از این حجم و سطح روابط است، و به این نتیجه رسیده که ارزش قربانی نمودن تماس‌های ویژه با شمال را ندارد، به علاوه این که در عین حال روسیه از گفتگوها با کره شمالی چه در قالب گفتگوهای موشکی با امریکا و یا گفتگوهای چهارجانبه امریکا و چین و دو کره جدا نگه داشته شده است. دیگر این که روسیه در بازسازی روابط با شمال (روسیه) وجود فضای جدیدی را برای ایفای نقش خویش در شبه جزیره یافته است.

در واقع پوتین تلاش نموده است که میان دو گونه تفکر ارائه شده از سوی دو دسته از

نخبگان یک نوع توازن ایجاد نماید. گروه طرفدار غرب و این که توسعه روابط با کره شمالی با داشتن یک رژیم ارتدوکسی و توتالیتر روند دمکراتیزه شدن روسیه نزد غربی‌ها رازیر سؤال می‌برد. تفکر دیگر که ضد غربی است خواهان تقویت مناسبات باکشورهایی است که از سوی امریکا به گروه قرمز (از جمله کره شمالی) مشهور می‌باشند. پرده‌های سیاست جدید روسیه در واقع در قالب دو تحول عمده یعنی تجدید پیمان مودت و همکاری میان روسیه و کره شمالی در فوریه سال ۲۰۰۰ و جایگزین نمودن قرارداد سال ۱۹۶۱ بین دو کشور و سفر پوتین به این کشور در ژوئیه به نمایش درآمد.

قرارداد جدید در واقع به نفع دو کشور بود چراکه هم تعهدات روسیه در قبال پیونگ یانگ را به خاطر حذف ماده مربوط به کمک‌های نظامی روسیه به کره شمالی در صورت وقوع جنگ موجب شده بود و هم به هرحال این پرستیژ را برای پیونگ یانگ به همراه داشت که به امریکا و کره جنوبی اعلام نماید که همچنان از حمایت روسیه در مجموع برخوردار است و این فرصت‌های جدیدی را برای مانورهای سیاسی بیشتر پیونگ یانگ ایجاد می‌نمود. در عین حال امضای قرارداد به نوعی موجب ثبات سیاسی شمال شرقی آسیا نیز شد و لذا از سوی کشورهای منطقه مورد استقبال قرارگرفت.

دیدار پوتین از کره شمالی بیشتر بحث برانگیز بود چراکه ابتدا قرار بود سفر پوتین به هر دو کره در چارچوب یک برنامه تنظیم و اجرا شود ولی بعد تصمیم گرفته شد که سفر به پیونگ یانگ به همراه پکن صورت گرفته و دیدار از سئول به بعد موکول شود. در واقع دیدار از پکن و پیونگ یانگ در کنار حضور پوتین در اجلاس کشورهای صنعتی در اکیناوای ژاپن و در جهت تقویت موضع این کشور در گفتگو با رهبران سایر کشورهای عضو معنا یافته و از سفر به چین برای گفتگوهای خویش با ایالات متحده درخصوص طرح دفاع ضد موشکی "NMD" و مواضع دوکشور در این رابطه استفاده نمود. پوتین همچنین از سفر به کره شمالی درآن مقطع بهره‌های سیاسی و روان‌شناختی نیز جستجو نمود تا به این ترتیب نقصان‌های موجود این کشور در قبال اعضای گروه هفت را پوشانده و حتی‌المقدور در موضعی برابر قرار گیرد. به هرحال پس از دیدار سران دو کره، اگرچه می‌رفت که اصل انجام دیدار با کیم جونگ ایل عادی‌تر شده باشد ولی برای سران گروه هفت خود نکات جالبی را می‌توانست در برداشته باشد و پوتین به عنوان تنها فرد در میان آن جمع

مطرح بود.

کره شمالی نیز پس از فروپاشی شوروی سابق، قطع کمک‌ها و کاهش کمک‌های چین و از سوی دیگر برقراری روابط روسیه و چین با کره جنوبی دو تاکتیک اساسی یعنی یکی روی آوردن به تولید سلاح‌های هسته‌ای و دیگری شروع نمودن باب مذاکره با ایالات متحده را به خدمت گرفت تا به این ترتیب امنیت رژیم کیم جونگ ایل را تثبیت نماید. با توجه به این که امریکا در قبال پرداخت غرامتی درقبال توقف تولید سلاح‌های کشتار جمعی و یا صادرات موشکی مقاومت نموده پیونگ یانگ برای پیش‌گیری از سقوط این رژیم که برای ابتدای قرن جدید پیش‌بینی شده بود تلاش برای مورد شناسایی واقع شدن از سوی جامعه بین‌المللی را آغاز نمود. در عین حال گفتگوهای با امریکا و جنوب را نیز فعال نموده تا با عادی‌سازی روابط خویش با آنان زمینه دریافت کمک‌های بیشتری از جامعه بین‌المللی را برای خود فراهم و از حملات احتمالی امریکا و جنوب نیز جلوگیری نموده باشد. کره شمالی به هرحال عضو ترتیبات امنیتی آسه‌آن "ARF" گردیده و دیپلماسی خویش در اروپا و آسیا را نیز فعال نموده و میزبان اجلاس سران دو کره نیز گردید.

ولی در کنار همه این تحولات تلاش اصلی شمال بهبود و برقراری روابط با ایالات متحده بوده است. دیپلمات‌های عالی‌رتبه این کشور بارها در گفتگوهای خویش گفته‌اند که ما برای عادی‌سازی روابط با امریکا هراقدامی را انجام خواهیم داد. کره شمالی همچنین دو هدف را پیش از اجلاس سران دو کشور با روسیه تعقیب می‌نمود: یکی این که تماس‌های بین‌المللی خویش را برای رهبر روسیه به نمایش گذارد و دیگر این که به لحاظ روان‌شناختی به احساس مثبت‌تر کیم جونگ ایل در زمان ملاقات با خارجیان کمک نماید.

فرموله نمودن روابط روسیه و شمال

۱. مقاصد کره شمالی

کره شمالی آمادگی تغییرات ریشه‌ای اقتصادی و یا سیستم سیاسی خویش را نیافته ولی به خوبی واقف شده که برای تعامل با جامعه بین‌المللی باید این تغییرات را آغاز نماید و یا حداقل به دنیا نشان دهد که چنین تغییراتی را انجام خواهد داد. بنابراین سرعت تغییرات در جهت برقراری اقتصاد بازار مشخص می‌نماید که چگونه و در چه زمانی کره شمالی قادرخواهد بود که به توسعه همکاری مناسبات خویش با جهان خارج از جمله روسیه و کره جنوبی بپردازد. روند آشتی در شبه جزیره نیز نمی‌تواند

فارغ از سرعت دوره انتقالی شمال باشد.

هدف اصلی کره شمالی برقراری روابط با ایالات متحده است چرا که این موضوع ضمانت‌های لازم را برای امنیت رژیم کیم جونگ ایل به دنبال خواهد داشت و پیش شرط اساسی برای دعوت از سرمایه‌گذاران خارجی برای مشارکت در اقتصاد این کشور است.

کره شمالی واهمه دارد که دولت بوش سیاست نامطمئن و خشنی را نسبت به دوره کلینتون اعمال نماید. بنابراین پیونگ یانگ تلاش می‌نماید که با بهبود روابط با اتحادیه اروپا از ظرفیت‌های آن در جهت بهبود و عادی‌سازی روابط با امریکا بهره بجوید.

کره شمالی روسیه را به عنوان یک بازیگر مهم در صحنه شبه جزیره قلمداد ننموده و لذا سعی دارد که با کارت این کشور در بازی‌های دیپلماتیک خویش علیه امریکا و کره جنوبی استفاده نماید. همین‌طور کیم جونگ ایل بازدید از روسیه را اولاً می‌خواهد قبل از دیدار از سئول داشته و از ظرفیت‌ها و نتایج مربوط به آن در سفر به سئول استفاده نماید و هم به ممارست‌های دیپلماتیک لازم در برخورد با رهبران بزرگ دست یابد، چرا که کمتر تردیدی در دیدار وی از ایالات متحده در آینده‌ای نزدیک نباید داشت.

همان‌طور که یکی از دیپلمات‌های ارشد این کشور در کنفرانسی در لندن اعلام نموده این کشور قصد ندارد در مباحث مربوط به همکاری‌های چند جانبه در شمال شرقی آسیا وارد شود. همچنین علاقه‌ای به برقراری روابط رسمی با جنوب و تحت فرمول هم‌زیستی مسالمت‌آمیز میان شمال و جنوب، به منظور وحدت ملی تدریجی ندارد. کره شمالی صرفاً به دنبال "متغیری از نوعی مناسبات ویژه" با جنوب است. در مجموع این عدم اطمینان در وضعیت حقوقی بین‌المللی از روابط میان دو کره، زمانی که از کره شمالی برای همکاری در حل و فصل مسائل منطقه درخواست مشارکت می‌شود خود مشکلات اضافی را دامن می‌زند.

۲. آنچه که روسیه می‌تواند انجام دهد و یا باید انجام دهد

برخلاف چند بند فوق‌الذکر چشم‌انداز روشنی برای همکاری‌های اقتصادی به معنای بازار رو به توسعه روسیه و اقتصاد بسته کره شمالی وجود ندارد. بدون پیشبرد اصلاحات در کره شمالی و بدون بهبود ریشه‌ای در وضعیت اقتصادی روسیه، ایجاد یک نقطه عطف درروابط میان دو کشور بسیار مشکل است. امروزه دوست بودن برای کره شمالی به معنای

برخورداری از آمادگی لازم برای توسعه اقتصادی این کشور می‌باشد.

برای روسیه ایفای نقش دیپلماتیک در شبه جزیره و به معنای تلاش در جهت ایجاد توازن روابط خویش با سئول و پیونگ یانگ بسیار مشکل است. اهمیت اقتصادی کره جنوبی برای روسیه و فقدان اعتماد متقابل در روابط کره شمالی و روسیه برتداوم ناامیدی روسیه از انجام مانورهای مورد نظر در شبه جزیره تأثیرمی‌گذارد. روشن نیست که قصد وزارت خارجه روسیه از بهبود نقش روسیه در تحولات شبه جزیره چه می‌باشد ولی آنچه مسلم است این که در دوره قبل از جنگ سرد و پیش از شناسایی جنوب از سوی روسیه اهمیت اقتصادی شمال شرقی آسیا بسیار مهم‌تر از بازی‌های دیپلماتیک فعلی و جاری در این منطقه بوده است.

در مورد موضوع سیستم دفاع موشکی "NMD"، کره شمالی می‌تواند به عنوان شریکی قابل اتکا برای روسیه مطرح باشد. مشکل برای کره شمالی این است که این طرح با توجه به ظرفیت‌های نظامی شمال جهت حمله به جنوب هیچ تهدید عملی را علیه کره شمالی نخواهد داشت و در نهایت به لحاظ سیاسی پیونگ یانگ به سادگی می‌تواند موضوع سیستم دفاع موشکی "NMD" را برای متوقف شدن آن از جانب امریکا با واشنگتن مورد معامله قرار دهد.

نتیجه پایانی

با توجه به تمامی مطالب فوق‌الذکر منافع روسیه ایجاب می‌نماید که درخصوص موضوعات شبه جزیره کار موثرتری را با کشورهای کره جنوبی، امریکا و ژاپن آغاز نماید تا شاید بتواند به اجلاس سه جانبه آنان نیز به نحوی ملحق شود. مسلماً تبیین صحیح دیدگاه روسیه درخصوص برنامه هسته‌ای و فعالیت‌های موشکی کره شمالی در چنین صورتی به عنوان مقدمه ضروری خواهد بود. تعهدات کره شمالی در همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه باید براساس انجام اصلاحات در شمال باشد. منافع روسیه و مشکلات جاری در روابط اقتصادی فیمابین آنان نیز به اصلاحات اقتصادی در کره شمالی گره خورده است که در دیدار سران دو کشور نیز مطرح شده بود. روسیه به همراه سایر کشورهای شمال شرقی آسیا باید همکاری‌های مالی، اقتصادی منطقه‌ای را با هدف ایجاد نوعی از هماهنگی‌ها در سیاست‌های مالی و پولی به وجود آورند. تاسیس بانک توسعه شمال شرقی آسیا می‌تواند به عنوان یکی از عناصر اصلی و موثر در چنین

برنامه‌ای قلمداد گردد و زمانی کره شمالی اجازه خواهد یافت که به چنین سیستم هم‌گرائی ملحق شود که برای چنین اقداماتی آماده شده باشد.

بهترین سناریو برای روابط روسیه و کره شمالی اولاً تأسیس جامعه اقتصادی شمال شرقی آسیا، ثانیاً ایجاد فشار بر کره شمالی برای انجام اصلاحات و ثالثاً دعوت از شمال برای الحاق به آن در صورت آمادگی لازم می‌باشد. چنین سیاستی تأمین منافع روسیه را در جهت بازسازی اقتصاد خویش نیز دربرخواهد داشت. به هرحال دیپلماسی پوتین عملاً این امیدواری را به وجود آورده است که سیاست روسیه پیرامون شمال دیریا زود به افزایش منافع اقتصاد روسیه در منطقه شمال در مقایسه با دوره‌های قبل کمک خواهد نمود.

ترجمه: محمدباقر ابوالفضل‌بیگی
سفارت جمهوری اسلامی ایران- سئول

اقتصاد در چین و شرق آسیا در دوران جهانی‌شدن[1]

آگاهی از دیدگاه‌های افراد نخبه چین نسبت به تحولات مهم جاری اقتصادی جهان خصوصاً در مواردی که مورد استفاده و علاقه دست‌اندرکاران اقتصادی کشورمان باشد همواره مورد توجه بوده است. لذا در اجرای این مهم مناسب دیده شد، تا متن سخنرانی آقای Li Tie-Ying رئیس آکادمی علوم اجتماعی چین در مجمع اروپا و آسیا که در ۴ مه ۲۰۰۱ در برلین برگزار شد در مورد موضوع روز "اقتصاد چین و شرق آسیا در دوران جهانی شدن به فارسی برگردانده شود."

اقتصاد شرق آسیا تا سال ۱۹۹۰ پویاترین اقتصاد جهان بود و از این حیث مورد تحسین جهانیان قرار گرفت. لکن در این میان اقتصاد ژاپن که گرفتار چالش‌های جهانی شدن اقتصاد بود یک دهه‌ای را در رکود گذراند و تاهم اینک نیز نشانه‌هایی از دگرگون شدن این وضعیت به چشم نخورده است. پس از این برهه، بحران مالی آسیا در سال ۱۹۹۷ اقتصاد اکثر کشورهای این منطقه را به رکود کشانید. در اوایل سال ۱۹۹۹ علائم محسوسی دال بر بهبود اوضاع اقتصادی این منطقه مشاهده گردید، ولیکن مجدداً با کاسته شدن از سرعت حرکت چرخ‌های اقتصاد امریکا، بار دیگر ابرهای تیرهٔ رکود در فضای منطقه هویدا و مشکلات ساختاری اقتصادهای منطقه که اول بار نیز بحران مالی آسیا را موجب شده بود، ظاهر گردید.

البته گفتنی است روندهای اقتصادی در منطقه شرق آسیا به حیث اهمیتی که در اقتصاد

---

۱. مجلهٔ چین و اقتصاد جهانی، شماره ۴، سال ۲۰۰۱.

جهانی دارند به دقت مورد توجه کارشناسان امر هستند. (مجموع ارزش تولید ناخالص داخلی این منطقه یک چهارم کل GDP جهان است) در عین حال در حال حاضر سؤوالات و موضوعاتی به شرح زیر (که محور اصلی مقاله نیز می‌باشد) مطرح است که لازم است به آن‌ها پرداخته شود:

- آیا نهادها و ساختارهای اقتصادی منطقه توان رویه‌رو شدن با چالش‌های جهانی شدن را دارند؟
- چشم‌انداز اقتصادی منطقه چیست؟
- چین چه نقشی را می‌تواند در بهبود وضعیت اقتصادی منطقه‌ای بازی کند؟

الف) الگوی آسیای شرقی

آسیای شرقی قبل از دهه ۱۹۹۰ توفیقات چشم‌گیری در توسعه اقتصادی داشته است. این منطقه در فاصله سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ سریع‌الرشدترین منطقه در جهان بود. در این زمان نرخ رشد اقتصادی این حوزه و تولید ناخالص داخلی سرانه آن دو برابر آمریکای لاتین و منطقه جنوب آسیا و پنج برابر منطقه جنوب صحرای آفریقا بود. در این سال‌ها درآمد واقعی سرانه در ژاپن و چهار کشور "ببر آسیا" بیش از چهار برابر و تعداد کشورهای تازه صنعتی شده در جنوب شرق آسیا دو برابر گردید. علاوه براین توزیع درآمد و سطح رفاه اجتماعی در این منطقه از پیشرفت قابل توجهی برخوردار شد.

دلایل متعددی برای توضیح علل این سطح بالای از رشد گفته شده است ولیکن معتبرترین نظریه، سبب این پیشرفت‌ها را در دو امر یعنی ۱. سیاست‌های گزینش‌گرایانه دولت برای دخالت در اقتصاد ۲. طرح‌های ایجاد فضای باز در اقتصاد جستجو می‌نماید. دخالت‌های گزینشی دولت شامل اقدامات چندی به شرح زیر بود:

- اعطای وام به صنایع منتخب با شرایط و تخفیف‌های ویژه؛
- حفظ سقف نرخ‌های پائین بهره بانکی؛
- تعیین سقف نرخ بهره برای وام‌ها؛
- دست یازیدن به اقداماتی برای بنگاه‌های اقتصادی به جهت افزایش سودجمعی و حفظ سطوح سوددهی موجودشان؛
- حمایت از تولیدات داخلی که جایگزین واردات بودند؛
- ایجاد بانک‌های مورد حمایت دولت؛
- ایجاد صندوق‌های عمومی برای تشویق برنامه‌های پژوهشی کاربردی؛
- تعیین اهداف توسعه صادرات برای

بنگاه‌های اقتصادی و صنایع؛

- تأسیس نهادهای توسعه صادرات؛

- اطلاع رسانی میان بخش‌های دولتی و خصوصی

تمامی اقدامات پیش گفته شرایط مساعدی را برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی فراهم آورد. دومین ویژگی سیاست اقتصادی الگوی آسیای شرقی، ایجاد فضای باز برای فعالیت‌های اقتصادی است. در عین این که سیاست جایگزینی واردات در میان کشورهای در حال توسعه رویکرد همه پسندی در مراحل اولیه توسعه منطقه به شمار می‌رفت، کشورهای شرق آسیا به سرعت چرخشی به سمت سیاست ترویج و توسعه صادرات کردند. این کشورها در ضمن نگاه مثبتی به جریان ورودی سرمایه خارجی به داخل پیدا کردند و در نتیجه قیمت‌های موجود در بازارهای داخلی آنها تقریباً به تدریج به سطح قیمت‌های بین‌المللی رسید.

در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ همزمان با سرعت گرفتن آزادسازی بانکی و جهانی شدن اقتصاد- دو ستونی که حامی اصلی رشد سریع اقتصادی در شرق آسیا بود- دخالت‌های گزینش‌گرانه دولت و ایجاد فضای باز اقتصادی در هاله‌ای از ابهام و هجمه قرار گرفت. در این دوران نهادهای بانکی با دخالت‌های زیاد دولت در آنها و وجود مناسبات سنتی میان بانک‌ها و بنگاه‌های اقتصادی از موانع عمده رشد اقتصاد به حساب می‌آمدند. در این وضعیت بانک‌ها با تحریض دولت‌ها با بی‌مبالاتی اقدام به دادن وام به بنگاه‌های بزرگ اقتصادی کردند، در حالی که کمتر به فکر وصول مطالبات خود بودند. در مقابل بنگاه‌های اقتصادی بزرگ نیز بدون توجه به توان خود در بازپرداخت بدهی‌هایشان با حمایت‌های دولتی اقدام به اخذ این وام‌ها نمودند. زمانی که تقاضای جذب سرمایه‌گذاری از ظرفیت تأمین سرمایه توسط بانک‌های داخلی فراتر رفت، راه حل سهل الوصول، پیدا کردن منابع جدیدی برای تأمین سرمایه در خارج از کشور بود. در این هنگام بود که در نتیجهٔ سرمایه‌گذاری مازاد و بیش از حد و بروز اقتصادهای حباب‌وار و توخالی، بذر بحران‌های مالی و اقتصادی آینده کاشته شد.

البته ژاپن در میان کشورهای شرق آسیا استثنا به شمار می‌رود. ژاپن به دلیل آن که یک کشور کاملاً صادرکننده سرمایه بود، مشکل بروز سرمایه‌گذاری‌های مازاد و داشتن اقتصاد حباب‌وار در آن موضوعیت نداشت چون این کشور متکی به مقادیر قابل توجه سرمایه‌های خارجی ورودی به کشورش نبود. در هر حال سوخت شدن وام‌ها بزرگ‌ترین مانع بر سر راه

بهبود اقتصاد کشورهای منطقه شد. در تعدادی از کشورهای شرق آسیا نیز حفظ این حباب‌ها و ورم کردگی‌های فریبنده اقتصادی نه تنها مستلزم تزریق مادام سرمایه خارجی به آنها بود، بلکه شرایط ایجاب می‌کرد که بخش تولیدات صنعتی آنها نیز از یک سیرلاینقطع رشد صادراتی برخوردار باشند. مورد اخیرالذکر (رشد ثابت صادرات مصنوعات صنعتی) جزء لاینفک راهبرد ایجاد فضای باز اقتصادی نیز بود. در این زمان نرخ وابستگی صادراتی در شرق آسیا به استثنای ژاپن، ۳۷ درصد بود که در این میان صادرات محصولات الکترونیکی بیشترین سهم را داشتند. اما زمانی که ژاپن در سراشیبی رکود قرار گرفت، اتکای دیگر کشورهای شرق آسیا به بازار امریکا (خصوصاً بازار محصولات الکترونیکی) افزایش پیداکرد. در سال ۱۹۹۶ هنگامی که تقاضای امریکابرای محصولات الکترونیکی کاهش یافت، توفیقات مستمر اقتصادی در این منطقه نیز شتاب خود را از دست داد. مضاف براین، وجود بازارهای باز مالی و بدهی‌های انبوه کوتاه مدت خارجی برای سفته بازان مالی بین‌المللی فرصت‌های بسیار مغتنمی را فراهم آورد که نتیجه اعمال آنها به بحران مالی آسیا انجامید. لذاست که هم اکنون این سیاست‌ها به همراه شرایطی که منجر به رشد بالای اقتصادی در شرق آسیا شد، یعنی دخالت‌های گزینش‌گرایانه دولت و ایجاد فضای باز اقتصادی عمده‌ترین دلایل بحران مالی سال ۱۹۹۸-۱۹۹۷ برشمرده می‌شوند. در چنین فضایی است که ایستار مثبت درخصوص الگوی آسیای شرقی دچار تردید می‌شود.

در سال ۱۹۹۹ آسیای شرقی رفته رفته خود را از اثرات بحران مالی مزبور رهایی بخشید. البته منحنی رشد برخلاف انتظار بسیاری از ناظران، حرکت "U" شکلی نداشت- بهبود رشد پس از یک دوران توقف در شرایط نامساعد- بلکه به جای آن منحنی رشد اقتصادی در این منطقه از حرکت "V" شکلی برخوردار گشت. به این جهت نرخ‌های رشد کشورهای منطقه که به شدت متأثر از بحران شده بودند به یک باره در سال ۱۹۹۹ از (۸٪-) در سال ۱۹۹۸ به (۸٪+) رسیدند. چنین شرایطی برای بازار سرمایه نیز به همین ترتیب رخ داد.

بازارهای ارز نیز مجدداً به حالت ثبات بازگشتند. به نظر می‌رسید که این پی‌آمدهای غیرمترقبه تمایل ناظران را مجدداً به فریبندگی الگوی آسیای شرقی سوق داد.

با وجود این با نزدیک شدن به مارس سال ۲۰۰۰ قیمت‌های بورس در آسیای شرقی به

ناگهان یک بار دیگر نزول کرد. شاخص Nikkei ژاپن ۲۷ درصد سقوط نمود، در کره جنوبی شـاخص جـامع (Comprehensive index) ۵۱ درصد ارزش خود را از دست داد، در سنگاپور شاخص Straits Times ۲۲ درصد و در هنگ کنگ شاخص Hang Seng ۱۳ درصد نزول کرد. در این زمان بات تایلند، پزوی فیلیپین و روپیه اندونزی مجدداً ارزش خود را از دست دادند. به جز چند کشور معدود، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در منطقه نیز کاهش یافت. در حال حاضر نیز گرچه نرخ رشد اقتصادی برای سال ۲۰۰۰ شش درصد یا بیشتر تخمین زده می‌شد، کاهش آهنگ رشد اقتصادی در سال ۲۰۰۱ ضرورتی غیرقابل اجتناب می‌نماید. هم اینک ابرهای بحران بار دیگر در فضای منطقه قابل رؤیت شده است و منحنی رشد "V" جای خود رابه منحنی "W" شکل داده است.

از میان تمامی عوامل بیرونی یا خارجی که اقتصادهای شرق آسیا با آن روبرو هستند، برجسته‌ترین عامل بازدارنده، کاهش سرعت رشد اقتصاد امریکاست. تاکنون برای مداوا و رهایی بخشیدن اتکای بیش از حد منطقه به بازار امریکا که در واقع به نسبت مابقی جهان حالتی نابرابر دارد، کار زیادی انجام نشده است. زوایایی از این وابستگی را می‌توان در نسبت میان ارزش تجارت با امریکا و تولید ناخالص داخلی اسمی مشاهده کرد که برای مالزی این نسبت ۲۷/۷ درصد، سنگاپور ۱۹/۱ درصد، فیلیپین ۱۵/۸ درصد، تایلند ۱۱/۸ درصد، اندونزی ۸ درصد و کره جنوبی ۷/۸ درصد است. البته عوامل داخلی که اساسی‌تر هستند نیز وجود دارند که عبارت می‌باشند از:

مشکلات ساختاری باقیمانده از بحران مالی قبل که دست نخورده رها مانده است. در دو سال گذشته اصلاحات نهادهای مالی پیشرفت قابل ملاحظه‌ای نداشته است.

ارتباطات تجاری غیربازاری میان بانک‌های تحت کنترل دولت و شرکت‌های بزرگ هنوز وجود دارد. ظاهراً میزان مطالبات مشکوک‌الوصول و سوخت شده در بانک‌ها کاهش یافته است، ولی در واقع این نوع مطالبات به شرکت‌های عمومی مدیریت دارایی منتقل شده‌اند، به رغم این واقعیت که بدهی‌های کوتاه مدت به وام‌های بلندمدت تبدیل شده و برخی از دیون که به دلار امریکا بوده است تبدیل به بدهی‌های با ارزهای داخلی گشته است، هنوز بدهی‌های خارجی منطقه به استثنای ژاپن بیش از ۶۰۰ میلیارد دلار امریکا است. ضمناً همزمان با رکود در جریان اصلاحات نظام بانک‌داری، اصلاحات بنگاه‌های

اقتصادی نیز از پیشرفت اندکی برخوردار بوده است. در کره جنوبی کارآفرینان در برابر اصلاحات مقاومت و کارمندان و کارکنان با آن مخالفت می‌کنند. گرچه تنها ۱۶ مورد از ۳۰ شرکت عظیم اقتصادی جان سالم به دربرده‌اند، مابقی آنها هنوز از مشکل بدهی‌های بسیار سنگین و سوددهی اندک رنج می‌برند.

البته مشکلات اقتصادی فعلی شرق آسیا در مقایسه با شرایط بحران مالی سال ۱۹۹۷ کمتر است و در حقیقت ظرفیت منطقه برای جلوگیری از بروز بحران افزایش یافته است. از بزرگ‌ترین شاخصه‌های دال بر این افزایش ظرفیت می‌توان به نسبت میان بدهی‌های خارجی کوتاه مدت با اندوخته‌های ارزی و یا نسبت میان مازاد حساب جاری و تولید ناخالص داخلی اشاره کرد که به وضوح این نسبت بهبود یافته است. علاوه بر این، کاهش سرعت در رشد اقتصاد جهانی احتمال حمله سفته بازان بین‌المللی را به کشورهای منطقه کمتر کرده و به تبع آن احتمال بروز مجدد بحران مالی دیگری با شدت بحران سال ۱۹۹۸-۱۹۹۷ کم رنگ‌تر شده است.

ب) چشم‌اندازهای اقتصادی آسیای شرقی

قبل از دهه ۱۹۹۰ با توجه به رشد اقتصاد شرق آسیا افراد اندکی نسبت به کارآمدی الگوی این منطقه به دیده تردید می‌نگریستند. اما امروزه سؤال اصلی این است که آیا این الگوی اصلی می‌تواند پاسخگوی نیازهای جهانی شدن باشد. تجارب ناشی از بحران مالی آسیا و مشکلات موجود در شرق آسیا دولت‌های این منطقه را وادار کرده است تا تغییرات بیشتری را در نهادها، ساختارها و راهبردهای توسعه اقتصادی خود به وجود آورند.

امروزه جهانی شدن اقتصاد یک روند عینی و ملموس در جهان است. این واقعیت را می‌توان از یک طرف در حرکت آزادتر عوامل تولید در سطح جهان و از جانب دیگر در محدودیت‌های قوانینی که بر ملت -کشورها توسط قواعد جهانی اقتصاد تحمیل می‌شود، مشاهده کرد. بااین وجود، این ترتیب از قواعد بازی اساساً بخشی از خواست‌های کشورهای توسعه یافته می‌باشد. به تازگی اکثر کشورهای آسیای شرقی به استثنای ژاپن در جرگه کشورهای در حال صنعتی شدن وارد شده‌اند. گسترهٔ دخالت‌های سنتی دولت‌هانیز متأثر از شرایط جهانی شدن اقتصاد به شکل روزافزونی در حال کوچک شدن است. برای نمونه سیاست صنعتی داخلی کشورها تابعی است از قواعد

دسترسی به بازار، قواعد ضدیارانه و ضد دامپینگ و همچنین مقرراتی که حامی سرمایه و حقوق مالکیت معنوی خارجی است. در عین حال سیاست مالیه داخلی کشورها بیش از پیش در معرض نفوذ مستقیم جریان ورود و خروج سرمایه بین‌المللی و آزادسازی‌های مالی است. گرچه جهانی شدن اقتصاد به شکل کامل و منفک از نقش دولت‌ها نیست، سیاست‌های بازشدن فضای اقتصادی و دخالت‌های گزینش‌گرانه دولت‌ها در الگوی آسیای شرقی به جد مورد چالش‌های فزاینده قرار گرفته است.

با پدیدار شدن نشانه‌های بحران جدید اقتصادی، برخی دولت‌های منطقه نسبت به این حادثه هشیار شده واقداماتی را در دستور کار خود قرار داده‌اند. برای نمونه در ۲۲ فوریه ۲۰۰۱ دولت مالزی برنامه کار بازار سرمایه خود را منتشر کرد و در آن جهت گیری‌های مشخص توسعه بازار سرمایهٔ مالزی را در دهه آینده روشن نمود. اهداف مالزی از این عمل این است که بازار سرمایه را به صورت کانال اصلی جذب سرمایه برای شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی مالزی درآورد و یک بازار سرمایه بین‌المللی برای جهان اسلام در کشورش ایجاد نماید. این اقدام مالزی به دنبال اعلان اول ماه مارس این کشور در خصوص برنامه کار بخش بانکداری بود که هدف از آن تسریع در اصلاحات و نوسازگاری بازار مالی و تقویت قدرت رقابتی آن بود به نحوی که بتوان با چالش‌های جهانی شدن مقابله کرد.

شرق آسیا برای رسیدن به بهبود وضعیت اقتصادی در شرایط جدید رقابتی پیش آمده از جهانی شدن تلاش‌های چشم‌گیری را برای توسعه اقتصاد جدید خود در پیش گرفته است. از جمله آمال مشترک منطقه استفاده از شرایط توسعه اقتصاد جدید برای تکمیل نوسازگاری ساختار صنعتی و رها شدن از موانع موجود ساختار اقتصادی قدیم می‌باشد.

در آینده قدرت رقابت ملی را تا حدی سطح فن‌آوری اطلاعات مشخص خواهد کرد. در این زمینه شرق آسیا از اروپا و امریکای شمالی عقب‌تر است. ایالات متحده امریکا از جهت درصد مالکیت[1] یا سهم خطوط تلفن ثابت، تلفن‌های سیار، ایستگاه‌های اینترنت وکاربران آن، در رأس قرار دارد و پنج کشور برتر دیگر کشورهای نوردیک می‌باشند. از این حیث برترین کشور در آسیا سنگاپور است که در رده ششم قرار دارد. منطقه ویژه اداری هنگ کنگ در رده ۱۱ و تایوان در جایگاه سیزدهم است. رتبه چهاردهم را ژاپن دارد. چون گرچه در ژاپن

1. Resident's Percentage ownership

فن‌آوری‌های پیشرفته‌ای نظیر خدمات شبکه‌ای وجود دارد، نرخ استفاده عمومی از تلفن سیار و اینترنت در آن به نسبت پایین می‌باشد، منطقه آسیای جنوب شرقی در کل (به جز سنگاپور) از این جهت نسبتاً در رده‌های پایین قرار دارند.

در مجموع دو الگو برای توسعه اقتصاد جدید وجود دارد. الگوی امریکایی که در آن بنگاه‌های جدید نقش اول را به عهده دارند و الگوی اروپا که ویژگی آن نقش غالب شرکت‌های سنتی بزرگ در آن است. تفاوت در این دو الگو ناشی از سطح بلوغ بازارهای سرمایه و خصوصاً بازار سرمایه مخاطره‌آمیز می‌باشد. به نظر می‌رسد با توجه به ناکافی بودن بازارهای توسعه یافته سرمایهٔ مخاطره آمیز و بازار سرمایه در مجموع،الگوی اروپا برای آسیای شرقی ترجیحاً اولویت داشته است.

آسیای شرقی را زمانی که از جهت توسعه و تکمیل اقتصاد جدید در نظر بگیریم دارای مزایای خاصی است. ابتدا این که: این منطقه دارای ظرفیت فن‌آوری قوی در تولیدات صنعتی است. تاکنون فن‌آوری‌های اصلی منطقه، حول دو محور پردازش اطلاعات در اینترنت و رایانه‌های فردی بوده است. اعتقاد بر این است که درآینده قابل پیش‌بینی سخت افزار اصلی، تلویزیون‌های دیجیتالی و پایانه‌های مدل جدید باشد تا رایانه‌های شخصی، اگر این چنین باشد برتری این منطقه در دانش فن‌آوری تولید این محصولات کاملاً دست یافتنی است. ثانیاً این منطقه بازار عظیمی برای محصولات تولیدی در اقتصاد جدید است. ژاپن، چین و کره جنوبی در سال ۲۰۰۰ به ترتیب در رتبه‌های دوم، هشتم و دهم در میان ۱۰ کشور اول از حیث تعداد کاربران رایانه بوده‌اند. این سه کشور به علاوه، سنگاپور، تایوان و هنگ کنگ هم ازجهت قدر مطلق تعداد کاربران اینترنت و هم درصد آن نسبت به کل جمعیتشان درصدر قرار دارند. تخمین زده می‌شود که تا پایان سال ۲۰۰۲، ۶۰ میلیون کاربر کثیرالاستفادهٔ اینترنت در آسیا وجود داشته باشد که مخارج آن ۳۰ میلیارد دلار امریکا خواهد شد. این ارقام به ما می‌گوید که چرا شرکت‌های اینترنتی امریکایی شائق به حضور در بازار آسیا هستند. در نهایت و از همه مهم‌تر این که دولت‌های منطقه به صورت یک نواختی اولویت خود را بر توسعه اقتصاد جدید قرار داده‌اند. ژاپن در اکتبر سال ۲۰۰۰ سیاست جدیدی را برای تجدید شرایط اقتصاد خود اتخاذ کرد به این امید که در حوزه اطلاعات و ارتباطات ظرف پنج سال پیشرفته‌ترین کشور جهان شود. دولت سنگاپور نیز یک سیاست فن‌آوری اطلاعات را برای سال

۲۰۰۱-۲۰۰۰ طراحی کرده و دولت کره جنوبی نیز اعلام نموده است که ۵۰ درصد خریدهای دولتی خود را حداکثر تا پایان سال ۲۰۰۱ از طریق اینترنت صورت خواهد داد.

همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای یکی از روندهای عمدهٔ توسعه حال حاضر اقتصاد جهانی است. طبق آمار سازمان تجارت جهانی در خلال سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۸ حدود ۸۲ توافقنامه تجاری منطقه‌ای منعقد شده است. در حال حاضر ۵۵ تا ۶۰ درصد تجارت جهانی در میان بلوک‌های تجاری انجام می‌شود. اکثر کشورهای بزرگ عضو سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای هستند. از ۳۰ کشور اول فقط ژاپن، کره جنوبی و چین به چنین سازمان‌هایی نپیوسته‌اند. (ژاپن با کره جنوبی و سنگاپور در حال مذاکره برای توافقات تجارت آزاد دوجانبه می‌باشد) خلاصه این که سطح همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای در شرق آسیا در مقایسه با دیگر مناطق خصوصاً آسیای شمال شرقی به نسبت پایین است.

بحران مالی آسیا این منطقه را نسبت به فقدان یک نهاد مستقل برای نظارت بر سیاست اقتصاد کلان و تحلیل حرکت‌های سرمایه میان کشورهای منطقه به شکلی که بتواند بلافاصله پس از مشاهده وضعیت غیرمتعارف در منطقه هشدار دهد به تأسف واداشته است. چرا که صندوق بین‌المللی پول شرایط ویژه کشورها را در زمانی که به کمک برای مقابله با بحران نیاز دارند، نادیده می‌گیرد. لذا اقدامات اجباری برای تنظیم مجدد شرایط اقتصادی کشورهای وام گیرنده که توسط صندوق بر آنها تحمیل می‌گردد معمولاً به نتایج دلخواه نمی‌رسد. در چنین شرایطی اجلاس ۳+۱۰ (کشورهای عضو آسه‌آن به همراه ژاپن، چین و کره جنوبی) در ماه مه سال ۲۰۰۰ تصمیم گرفت تا طرح همکاری پولی آسیا را اجرا نماید. هدف مرحله اول این طرح توافق بر سر معاوضه ارزهای کشورهای عضو بود. در این طرح پیش‌بینی شده که بر مبنای هماهنگی‌هایی که میان بانک‌های مرکزی کشورهای منطقه صورت می‌گیرد، اطلاعات مالی میان آنها مبادله و یک سازوکار تعقیب و مراقبت برای جلوگیری از بروز بحران ارزی ایجاد خواهد شد. به این ترتیب هر یک از کشورهای عضو می‌توانند در زمانی که ارز کشورش مورد حمله قرار می‌گیرد انتظار کمک به موقع از دیگران داشته باشد، نیل به این هدف با توجه به این که اندوخته ارزهای خارجی منطقه جمعاً حدود ۳ برابر منطقه یورو است نباید در کوتاه مدت با مشکلی روبرو شود.

همکاری‌های بیشتر نیز در حوزه

تجارت و دیگر زمینه‌های گسترده بنا به درخواست کشورها و فضای اقتصادی تمامی کشورهای منطقه قابل حصول است. منطقه شرق آسیا مادامی که وابستگی متقابل در تجارت و سرمایه‌گذاری و همچنین قابلیت مکمل کنندگی متقابل ساختارهای صنعتی در آن مد نظر باشد، حائز شرایط اصلی ایجاد یک منطقه آزاد تجاری است. در اجلاس ۳+۱۰ در سال ۲۰۰۱ تمامی طرف‌های شرکت کننده آمادگی خود را برای ایجاد یک منطقه آزاد تجاری در شرق آسیا بیان کردند. اگر چنین منطقه‌ای بتواند بدون اشکال ایجاد گردد، انتظار می‌رود تجارت منطقه‌ای اعضاء به سرعت افزایش یابد و اقتصاد منطقه نیز از توانایی بیشتری برای رفع اثرات ناامیمون نوسانات خارجی اقتصادی مادامی که وضعیت بازشدن فضای اقتصادی در دستور کار است برخوردار شود.

شرق آسیا هم‌زمان با بسط همکاری در منطقه به دنبال همکاری اقتصادی با مناطق دیگر نیز هستند. از سال ۱۹۹۶، نشست‌های سران آسیا- اروپا که محل تجمع سران کشورها با دولت‌های اتحادیه اروپا و آسه‌آن به همراه چین، ژاپن و کره جنوبی می‌باشد به نتایج مثبتی نایل شده است. آسیای شرقی و اتحادیه اروپا به طور سنتی تمایل به تنظیم تجارت خود با ایالات متحده به صورت جداگانه دارند، لکن در اجلاس وزرای دارایی آسیا و اروپا در ۱۴-۱۳ ژانویه سال ۲۰۰۱ دو طرف توافق کردند تا مشترکاً به دنبال اقداماتی برای حل تنگنای ناشی از کاهش آهنگ اقتصاد جهانی با تأکید بر ارتقای سطح تجارت و ارتباطات اقتصادی نزدیک‌تر میان طرفین باشند. صادرکنندگان آسیایی سال‌ها به دنبال منفذ و محلی غیراز امریکا برای تحقق اهداف صادراتی خود بوده‌اند. در سال جاری با کاهش رشد اقتصادی امریکا، احتمالاً اتحادیه اروپا می‌تواند بیش از امریکا به بهبود اقتصاد آسیا کمک کند، با توجه به این که بزرگ‌ترین منطقه تجاری جهان و دومین بازار صادرات آسیایی است.

خلاصه آن که، گرچه الگوی آسیای شرقی و اقتصاد منطقه‌ای دچار تضییقاتی شده است، کشورهای منطقه در پی روش‌های نوینی برای پاسخگویی به موج جهانی شدن اقتصاد هستند. در این بین باید متذکر شد که توسعه بیشتر اقتصاد آسیای شرقی در نوسازگاری ساختاری، توسعه و تکمیل اقتصاد جدید و همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای نهفته است. در آینده ثابت خواهد شد که الگوی آسیای شرقی که وجه مشخصه آن دخالت‌های گزینش‌گرانه

دولت‌ها و اقتصاد آزاد آنهاست پس از نوسازگاری و کسب محتوای جدید دارای روحی تازه خواهد گردید.

پ) نقش چین در اقتصاد آسیای شرقی

اقتصاد چین از اجزای عمده منطقه آسیای شرقی است. چین در مشکلاتی که با آن روبه‌رو می‌شود هم شبیه دیگر اقتصادهای منطقه و هم متفاوت از آنها است. چین از یک سو نیاز به اصلاح نظام اقتصادی خود و تنظیم ساختار اقتصادیش برای رفع چالش‌های جهانی شدن اقتصاد دارد (وجه تشابه) فلذا دهمین برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی این کشور که از سال ۲۰۰۱ آغاز می‌شود و اخیراً توسط کنگره ملی خلق تصویب شده است. راهبردهای عمده توسعه اقتصادی زیر را برای چین تعیین کرده است:

سرعت بخشیدن به توسعه فن‌آوری اطلاعات، تعمیق سیاست بازکردن فضای اقتصادی کشور و مشارکت فعال‌تر در همکاری‌های چندجانبه و منطقه‌ای چین.

از دیگر سو چین با الحاق قریب الوقوع به سازمان تجارت جهانی با چالش‌های ناشی از آن روبه‌رو خواهد شد که کشورهای دیگر منطقه احتمالاً با چنین وضعیتی روبه رو نخواهند شد.

(وجه افتراق)

ورود چین به سازمان تجارت جهانی نه تنها اقتصاد این کشور، بلکه کل شرق آسیا را متأثر می‌کند تا آنجا که به توسعه اقتصادی چین مربوط می‌شود. عضو سازمان تجارت جهانی شدن به مفهوم روبه‌رو شدن باچالش‌ها و فرصت‌ها با یکدیگر می‌باشد.

ورود چین به سازمان تجارت جهانی به عنوان یک کشور در حال توسعه‌ای که در حال گذراندن وضعیت انتقالی در اقتصاد است، نه تنها اصلاح نظام اقتصادی آن و روشی که دولت با استفاده از آن اقتصاد را تنظیم می‌کند، ایجاب می‌نماید بلکه مستلزم نوسازگاری ساختار صنعتی و تعیین ساختار جدید و همچنین ارتقای سطح رقابت بنگاه‌های اقتصادی است به نحوی که مقتضیات تقسیم بین‌المللی نیروی کار و رقابت را نیز پاسخگو باشد.

ورود چین به سازمان تجارت جهانی برای آسیای شرقی فرصت‌های نوینی را برای توسعه و همکاری اقتصادی منطقه‌ای فراهم خواهد آورد.[1] چین بازار مهمی در شرق آسیا

---

۱. طبیعی است نویسنده تلاش نماید تا حد توان وجوه مثبت ناشی از پیوستن چین به سازمان تجارت جهانی را برشمارد، در حالی که بسیاری از کشورها جداً نگران ورود غیرمقید چین به بازارهای جهانی و کاهش صادراتشان هستند.

است. در سال ۲۰۰۰ ارزش کل تجارت چین به ۴۷۴/۳ میلیارد دلار امریکا بالغ گشت که از این میزان ۵۱ درصد حاصل تجارت با کشورهای منطقه آسیای شرقی است. چین پس از ورود به سازمان تجارت جهانی دارای بازار بازتری برای دیگر کشورهای جهان خواهد شد. بنا به دهمین برنامه پنج ساله انتظار می‌رود کل ارزش واردات و صادرات چین تا سال ۲۰۰۵ به ۶۸۰ میلیارد دلار امریکا برسد. البته برخی کشورهای آسه‌آن نسبت به افزایش توان صادراتی چین ابراز نگرانی کرده‌اند ولیکن آن‌ها باید به افزایش ظرفیت وارداتی چین نیز توجه داشته باشند. برای نمونه، محصولات الکترونیکی یکی از اقلام عمده صادراتی کشورهای عضو آسه‌آن می‌باشد. چین بزرگ‌ترین بازار این محصولات در منطقه پس از ژاپن است. چین در سال ۲۰۰۰ بزرگ‌ترین بازار رایانه شخصی در منطقه آسیا-پاسیفیک بعد از ژاپن بود. در این سال در چین ۷/۱۷ میلیون رایانه شخصی فروخته شد که ۴۵ درصد کل فروش منطقه بود. این حجم از فروش تقریباً دو برابر کره جنوبی و چهار برابر استرالیا است. ضمناً هم زمان با اجرای راهبرد توسعه مناطق غربی چین حتی فرصت‌های بیش از پیشی فراروی دیگران قرار خواهد گرفت.

ورود چین به سازمان تجارت جهانی همچنین در راستای همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای در شرق آسیا خواهد بود. حال که چین از قواعد و مقررات پذیرفته شده تجارت جهانی تبعیت می‌کند از دیگر کشورهای منطقه که قبلاً عضو سازمان تجارت جهانی بودند جدا خواهد افتاد، چون چین صورت بروز مشاجرات تجاری با شرکای منطقه‌ای خود (درصورت نپیوستن به WTO) نمی‌تواند دعاوی را برای داوری به سازمان تجارت جهانی ارجاع دهد. این چنین وضعیتی مانع اتخاذ سیاست‌های مربوط به هماهنگی با تجارت منطقه‌ای خواهد بود و از قدرت تکاملی آنها نیز خواهد کاست. به علاوه هرگونه همکاری اقتصادی منطقه‌ای مستلزم سطح بالاتری از آزادسازی تجاری و سرمایه‌گذاری نسبت به سازمان تجارت جهانی خواهد بود. بنابراین گام اول برای ارتقای سطح همکاری اقتصادی منطقه‌ای رسیدن به درجه‌ای از آزادسازی تجاری و سرمایه‌گذاری است که مورد قبول سازمان تجارت جهانی باشد. با ورود

ضمناً از جمله موضوعات مذاکره جدی و مهم مقامات چینی برای ورود به سازمان تجارت جهانی (یعنی نکته اصلی نگران کننده کشورهای منطقه) نوع ورود این کشور به این سازمان به صورت یک کشور در حال توسعه و یا یک کشور دارای شرایط توسعه یافتگی است که این امر دراستفاده از مزیات ورود چین به این سازمان کاملاً تأثیر خواهد داشت.

چین به سازمان تجارت جهانی اقتصاد کشورهای آسیای شرقی از عوامل مشترک بیشتری به حیث مقررات تجاری و ایجاد فضای باز در بازار بهره خواهند برد و این حالت خود مبنایی را برای همکاری‌های بیشتر- علاوه بر چارچوب‌های موجود سازمان تجارت جهانی و آپک تشکیل خواهد داد. البته از طرف دیگر در آن دسته از همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای که مستلزم آزادسازی تجاری و سرمایه‌گذاری نمی‌باشد- همچون همکاری‌های جاری پولی منطقه- اجباری نخواهد بود که شرکای منطقه پیش نیازهای سازمان تجارت جهانی را اجرا کنند.

در هر حال دولت چین رویکرد فعالی را در قبال همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای در شرق آسیا اتخاذ کرده است. دولت این کشور هم‌زمان با مشارکت در همکاری‌های پولی آسیا امضای یک توافقنامه منطقه تجاری آزاد را در اجلاس سران سال جاری ۳+۱۰ پیشنهاد نموده است. در اجلاس سران این گروه در سال ۱۹۹۷ پرزیدنت کیم دائه جونگ از کره جنوبی برای اولین بار صحبت از امکان همکاری اقتصادی میان چین، کره جنوبی و ژاپن به میان آورده بود. رهبران این سه کشور در این خصوص نیز به تفاهمات مشترکی دست یافته بودند. در اجلاس سران در سال ۲۰۰۰ این رهبران این درک مشترک را مورد تأیید قرار دادند.

نتیجه آن که چین با اصلاحات و ایجاد فضای باز بیشتر در اقتصادش نقش مهمتری را در همکاری و توسعه اقتصادی شرق آسیا خواهد داشت. از آن‌جا که همکاری اقتصادی موارد جدیدتر همکاری را نیز ایجاب می‌نماید، چشم‌انداز توسعه اقتصادی شرق آسیا روشن خواهد بود. الگوی آسیای شرقی با نوسازگاری‌های بیشتر و افزوده شدن به محتوای آن دارای نشاط و پویایی بیشتری خواهد شد. انتظار می‌رود آسیا همچون گذشته تاریخی‌اش سهم جدیدتری در تمدن انسانی در قرن جدید و هزاره جدید داشته باشد.

ترجمهٔ حمیدرضا ارشدی

سفارت جمهوری اسلامی ایران- پکن

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

نگاهی به مراکز عمده تحقیقاتی پاکستان

کشور پاکستان از نظر مطالعاتی کمتر مورد توجه قرار گرفته است مراکز و مؤسسات مطالعاتی بسیار مهمی در زمینه سیاست خارجی در شهرهای مختلف این کشور فعالیت می‌کنند. نتایج تحقیقات این مراکز در وزارت خارجه و دیگر نهادهای سیاسی مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد در زیر سه مؤسسه تحقیقاتی این کشور معرفی می‌شوند.

۱. مؤسسه تحقیقات سیاسی اسلام‌آباد[1]

اهداف این مؤسسه عبارتند از:

انجام مطالعات، مباحثات، تحقیق و تجزیه و تحلیل براساس تمامی منابع قابل دسترسی، بانظر به اهداف سیاست‌های بلند، کوتاه و میان مدت در مورد مسائل مهم داخلی یا خارجی که به پاکستان ارتباط دارد.

فراهم کردن نتیجه‌ای از تحولات داخلی و بین‌المللی برای تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران، برای کمک به آنها تا سیاست‌هایشان را شکل دهند و یا تعدیل نمایند.

تقویت آگاهی از تحولات داخلی و بین‌المللی برای عموم به منظور شکل دادن به اطلاعات افکار عمومی و درک وقایع جاری و آینده.

زمینه‌های مورد بحث این مؤسسه عبارتند از:

صلح و امنیت؛ تحولات اجتماعی-اقتصادی؛ همکاری منطقه‌ای؛ کاهش خطرات اتمی شدن در آسیای جنوبی؛ توانا‌سازی مردم؛ حقوق بشر.

حوزه‌های مورد مطالعه: این مؤسسه به صورت فعالی مسائل مربوط به کاهش خطر اتمی شدن در آسیای جنوبی را دنبال می‌کند.

کار مؤسسه در مورد کاهش فقر در پاکستان و منطقه از طریق تحقیق در زمینه

1. Islamabad Policy Research Institute (IPRI)

طرح‌های توسعه اقتصادی است.

مؤسسه متعهد به انجام کار در زمینه صلح منطقه‌ای و پیشرفت از طریق همکاری اقتصادی است.

مؤسسه معتقد به تحول قدرت به سطح توده‌ای با تقویت دمکراسی مشارکتی است.

۲. مؤسسه مطالعات منطقه‌ای اسلام‌آباد[1]

این مؤسسه یک مرکز تحقیقاتی مستقل و غیرانتفاعی است که در مورد مناطق اطراف پاکستان، آسیای جنوبی، آسیای جنوب غربی (ایران، افغانستان)، چین، آسیای مرکزی و همچنین منطقه اقیانوس هند تحقیق می‌کند. این مؤسسه در مارس ۱۹۸۲ تأسیس شد.

شناخت و فراگیری ایده‌های مختلف همچنین توسعه افق ذهنی مردم ساکن در منطقه و تقویت آگاهی از مسائل و آرزوهای یکدیگر از اهداف مؤسسه است.

حوزه تحقیقاتی این مؤسسه طیف وسیعی از تحقیق در امور داخلی و بین‌المللی، اقتصادی و صنعتی، علمی، و تکنولوژی، اجتماعی- فرهنگی و مسائل امنیتی مربوطه را در برمی‌گیرد.

اهداف این مؤسسه عبارتند از:

- راهنمایی کردن افکار عمومی و مؤسسات دیگر در پاکستان از طریق انتشار تحقیقات برای ارائه درک بهتری از کشورهای همسایه؛

-کمک به آژانس‌ها و مؤسسات رسمی وغیررسمی دیگر درانجام مطالعات و تجزیه و تحلیل مسائل استراتژیک و مسائل مربوط به آن؛

- تأسیس و حفظ رابطه نزدیک با مؤسسات مشابه در سطح ملی و بین‌المللی؛

- تأسیس و حفظ یک کتابخانه برای تحقیق و منبع کار.

انتشارات این مؤسسه عبارتند از:

۱. چشم‌انداز منطقه[2]- مجله‌ای است که شامل مسائل مهم منطقه در چشم‌انداز وسیع پاکستان و همسایگانش است.

۲. مطالعات منطقه‌ای[3]- مجله فصلنامه تحقیقی مؤسسه.

۳. کانون[4]- به طور مرتب منتشر می‌شود. این نشریه بر روی مطالعه در مورد مسائل ویژه در یک یا بیشتر کشورهای منطقه متمرکز است.

۴. Spotlight- یک ماهنامه با عنوان مشخص در یک مورد یابیشتر کشورهای منطقه.

---

1. Institute for Regional Studies
2. Regional Perspective
3. Regional Studies
4. Focus

۵. انتخابی از مطبوعات منطقه-که دو هفته یک بار چاپ می‌شود ترکیبی از بریده جراید از روزنامه‌ها و مجلات منطقه است که موضوعات را تحت عناوین جداگانه مرتب می‌کند.

۶. رساله‌ها[1]- سری‌هایی از جزئیات مطالعات در مورد عناوین به خصوص هستند که به طور مرتب چاپ می‌شود.

۷. کتاب‌ها- به عنوان مواد تحقیقاتی درمورد یک مسأله روی هم انباشته می‌شود ترکیبی از انتشار یک کتاب در مورد عنوانی برای انتشار گسترده‌تر فهرست انتشارات مؤسسه جدا منتشر می‌شود.

تبادل برنامه: مؤسسه با مؤسسات تحقیقاتی دیگر در تمام دنیا در تماس است. مطالبی با استرالیا، بنگلادش، کانادا، چین، هند، نپال، سریلانکا، کشورهای اکو، آسیای غربی و کشورهای آسیای جنوب شرقی، ژاپن، فرانسه، آلمان، روسیه، کشورهای اسکاندیناوی، انگلیس و دیگر کشورهای مهم اروپا و امریکا مبادله می‌شود. از نظر بین‌المللی مؤسسه پرستیژ و اعتباری کسب کرده است.

گزارش‌ها و فصلنامه‌ها و مطالعات آن طرفداران زیادی دارد. مقالات تحقیقاتی که به وسیله محققان مؤسسه نوشته می‌شود، غالباً در نشریه اسناد سیاسی بین‌المللی چاپ پاریس خلاصه می‌شود. نویسندگان و مؤلفان به طور روزافزون در آثارشان به آثار چاپ شده از طرف مؤسسه اشاره می‌کنند. در موارد مختلف منطقه‌ای این مؤسسه به سمینارهایی در کشورهای دیگر دعوت می‌شود و محققان به مراکز تحقیقاتی بین‌المللی اعزام می‌شوند.

در برنامه‌های دیدار دوستانه محققان خارجی اغلب از تسهیلات تحقیقاتی که به وسیله مؤسسه پیشنهاد می‌شود، استفاده می‌کنند.

کتابخانه و تسهیلات تحقیقاتی:

- کتابخانه موسسه تعداد زیادی کتاب و مجلات در مورد منطقه دارد. وضعیت روزآمد بودن این منابع در فهرست مطالب دریافتی مشخص است. تقسیم‌بندی (هند- ایران- خاورمیانه- سریلانکا) و یک مرکز برای بریده جراید منطقه از ۴۲ روزنامه منطقه که مسائل داخلی و خارجی مربوطه را جداگانه فایل می‌کنند.

- مؤسسه در تبادل جامع و سرویس‌دهی مدارک برای مطالعه منطقه‌ای پیشقدم بوده است. در تبادل اطلاعات با دیگر مؤسسات و محققان تحقیقاتی خارج سهیم است.

1. Monograph

تشکیلات: مؤسسه به وسیله رئیس سرپرستی می‌شود. رئیس به وسیله دبیرکمک می‌شود که مؤسسه و محققان ارشد که با مؤسسه همکاری دارند را اداره می‌کند. در مورد تحقیقات نام تعدادی از محققان، تجزیه و تحلیل‌گران و متصدیان تحقیقاتی در فهرست مؤسسه وجود دارد. محققان خارج از مؤسسه به کاربرای مؤسسه تشویق می‌شوند. کسانی که مشارکت مثبتی دارند به عنوان همکاران تحقیقاتی افتخاری پذیرفته می‌شوند.

۳. موسسه مطالعات استراتژیک اسلام‌آباد[1]

این مؤسسه یک مرکز تحقیقاتی برای تقویت دانش عمومی از مسائل مهم صلح و امنیت بین‌المللی است. این مؤسسه در سال ۱۹۷۳ تاسیس شد و به وسیله یک هیأت مدیره اداره می‌شود که از دانشگاه‌ها، مؤسسات و روشنفکران مختلف در آن شرکت دارند. رئیس آن از طرف هیأت مدیره انتخاب می‌شود. وظایف اجرایی به وسیله مدیرکل به مرحله اجرا درمی‌آیند که دبیر هیأت مدیره است. او طرح‌های تحقیقاتی را هدایت می‌کند. رهبری گروه‌های تجزیه و تحلیل و بحران مؤسسه را در دست دارد و مدیر مسؤول انتشارات است.

اهداف این مؤسسه عبارتند از:

- آشنائی با تحقیق، بحث و تجزیه و تحلیل مسائل بین‌المللی صلح و امنیت برای توسعه اطلاعات و درک عمومی؛
- فراهم کردن زمینه‌ای برای مطالعه و تجزیه و تحلیل مسائل صلح و امنیت از طریق محققان، متخصصان و نویسندگان؛
- شرکت در سخنرانی‌ها، سمینارها و کنفرانس‌ها در مورد مسائل جاری مورد توجه جهانی؛
- انتشار و توزیع مجلات و کتاب‌ها و رساله‌ها.
- کمک به مؤسسات و آژانس‌های دیگر (رسمی وغیررسمی) تامطالعات مشخص مربوط به موضوعات مهم استراتژیک را انجام دهند؛
- تاسیس و حفظ کتابخانه به روز که منبعی برای تحقیق است؛
- شرکت در سمینارهای بین‌المللی.

تحقیقات در هر دو زمینه مسائل منطقه‌ای و موردی صورت می‌گیرد. شامل آسیای جنوبی، مرکزی و غربی، منطقه آسیا پاسیفیک، کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، اروپا، امریکا، کنترل تسلیحات، عدم تکثیر

1. Institute of Strategic Studies

سلاح‌های هسته‌ای، حرکت‌های اسلامی و نظم نوین جهانی.

قسمت عمده‌ای از تحقیق به وسیله گروه همکاران تحقیقاتی دائمی مؤسسه انجام می‌شود به وسیله دستیاران/ متخصصان با سابقه تکمیل می‌شود.

کتابخانه مؤسسه حدود ۱۰۰ ژورنال، مجله و روزنامه از قسمت‌های مختلف دنیا دریافت می‌کند. همچنین کتابخانه یک بخش اسناد دارد.

کنفرانس‌های بین‌المللی/ دیدارهای دوستانه:

مؤسسه زمینه‌ای برای برگزاری کنفرانس‌های بین‌المللی همچنین سخنرانی‌های دوره‌ای به وسیله محققان و متخصصان برجسته فراهم می‌کند. برنامه‌های دیدار دوستانه از همکاری با مراکز تحقیقاتی مشابه برای تبادل محقق طراحی می‌شود.

انتشارات این مؤسسه عبارتند از:

مؤسسه یک فصلنامه، همچنین جزوات مختلف و کتاب‌های بسیاری منتشر می‌کند.

۱. مطالعات استراتژیک-[1] فصلنامه مؤسسه است که شامل مقالات و گزارش‌هایی در مورد ابعاد مختلف صلح و امنیت بین‌المللی است.

از این مجله تاکنون ۳ شماره منتشر شده است. شماره دوم در مورد نقش چین درجهان است که به وسیله دکتر محبوب الحق سفیر سابق پاکستان در چین به رشته تحریر درآمده است. شماره سوم به بحث در زمینه مسائل هسته‌ای پرداخته است و بخشی از مقالاتی که در سمینارهای مختلف مؤسسه و دیگر مراکز تحقیقاتی ارائه شده را منتشر نموده است. این مقالات شامل دو بخش است:

۱. مسائل هسته‌ای انتخابی از مقالات سمینار پاسخ پاکستان به دکترین هسته‌ای هند که به وسیله شورای اسلام آباد برای امور جهانی و مؤسسه مطالعات استراتژیک اسلام‌آباد در ۲۵ نوامبر ۱۹۹۹ ترتیب داده شده بود.

۲. فرماندهی و کنترل سلاح‌های هسته‌ای در آسیای جنوبی- انتخابی از مقالات سمینار فرماندهی و کنترل سلاح‌های هسته‌ای در آسیای جنوبی بود که در ۲۲-۲۱ فوریه ۲۰۰۰ در اسلام‌آباد برگزار شد.

۲. گزارش‌های اسلام‌آباد-[2] جزوات گاهنامه‌ای است که دیدگاه‌های متخصصان،

---

1. Strategic Studies
2. Islamabad Paper

محققان و روزنامه‌نگاران را در مورد مسائل مربوط به جامعه بین‌المللی ارائه می‌کند.

مؤسسه همچنین کتاب‌ها و شماره‌های ویژه‌ای از مجلات را براساس سمینارها و کنفرانس‌های انجام شده منتشر می‌کند. انتشارات مؤسسه برای اشتراک آزاد است.

۳. بریده‌های جراید

الف- بریده جرایدی،[1] که هر ۱۵ روز یک بار در مورد مسائل هسته‌ای منتشر می‌شود و منابع تحقیقاتی برای محققان فراهم می‌کند و در حدود ۲۵ صفحه است. مقالات و اظهار نظرات از سه روزنامه پاکستانی[2] سه روزنامه هندی،[3] ۱ روزنامه انگلیسی[4] و یک روزنامه ایرانی[5] تهیه می‌شود.

ب - خلاصه وقایع-[6] هر ۱۵ روز یک بار مقدمه‌ای از مدیرکل مؤسسه با برداشت کلی از مسائل مهم استراتژیک جهانی و ملی چاپ می‌شود و کل مطلب حدود ۲۲ صفحه است. قسمت‌های مختلف دیگر این نشریه عبارتند از:

۱. آسیای جنوبی- در زمینه: ۱. پاکستان، ۲. هند، ۳. هند و پاکستان، ۴. کشمیر، ۵. سریلانکا، ۶. بنگلادش، ۷. نپال، این بخش به وسیله فهمیده اشرف و صدف عبدالله تهیه می‌شود.

۲. افغانستان و آسیای مرکزی- این‌بخش به وسیله بدر شاه تهیه می‌شود.

۳. خاورمیانه، ایران و منطقه خلیج فارس- شامل مباحث: ۱. ایران، ۲. اسرائیل و فلسطین، ۳. کویت، ۴. لبنان، ۵. سوریه، این بخش به وسیله دکتر عفت مالک و امیرجمال کالیال تهیه می‌شود.

زیبا فرزین‌نیا

1. Gleanings from the Press
2. The Nation, The down, and The News
3. The Times of India, The Hindu and The Finational Times
4. International Herald Tribun
5. Tehran Times
6. Area Briefs

نقد و معرفی کتاب

مقابله با تروریسم از طریق همکاری بین‌المللی

Alex P. Schmid et al., ***Countering Terrorism through International Cooperation: Proceedings of the International Conference on Countering Terrorism through Enhanced International Cooperation,*** **(Milano: ISPAC, 2001).**

به موازات اوج‌گیری اعمال خشونت‌آمیزی که عموماً تحت عنوان "اعمال تروریسم بین‌الملل" شناخته و توصیف می‌شوند و گسترش آنها به اقصی نقاط جهان از اوایل دهه ۱۹۷۰، پژوهش‌ها و تحقیقات فراوانی در مورد ابعاد متعدد و متنوع این پدیده در کشورهای مختلف، به ویژه در ایالات متحده و اروپای غربی صورت گرفته است. کتاب "مقابله باتروریسم از طریق همکاری بین‌المللی"، یکی از جدیدترین این آثار است.

این کتاب شامل مجموعه مقالات ارایه شده در کنفرانسی با همین نام است که در تاریخ ۲۴-۲۲ سپتامبر ۲۰۰۰، به ابتکار مشترک "شورای بین‌المللی علمی و فنی برنامه پیشگیری از جرم و عدالت کیفری سازمان ملل" (ایسپاک)[1] و "مرکز ملی پیش‌گیری از بزه‌های اجتماعی"[2]، و با همکاری "شعبه جلوگیری از تروریسم سازمان ملل"[3]، و "دفتر کنترل مواد مخدر و پیشگیری از جرم سازمان ملل"[4]، در شهر کورمایور[5] ایتالیا برگزار شد. کتاب مزبور که در سال ۲۰۰۱ منتشر شده، توسط الکس پ. اشمیت که یکی از معروف‌ترین صاحب‌نظران

1. International Scientific and Professional Advisory Council of the UN Crime Prevention and Criminal Justice Programme (ISPAC).
2. Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale (CNPDS).
3. UN Terrorism Prevention Branch (TPB).
4. UN office for Drug Control and Crime Prevention (ODCCP).
5. Courmayeur

مسایل تروریسم است، ویراستاری و تدوین گردیده است.

کتاب با توجه به موضوع و محتوای مقالات ارایه شده در ۶ بخش تنظیم گردیده است. در صفحات پایانی کتاب نیز مهم‌ترین اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای مربوط به مقابله با تروریسم در قالب سه ضمیمه درج شده است.

بخش اول کتاب با عنوان "چهره متغیر تروریسم" به تحولات صورت گرفته در شیوه‌ها و تاکتیک‌ها، علل و انگیزه‌ها و ابزار و وسایل مورد استفاده گروه‌های تروریستی و به طور کلی تحول "مفهوم" و "مصادیق" تروریسم بین‌الملل در چند دههٔ اخیر به ویژه دوران ده سالهٔ پس از جنگ سرد اختصاص یافته است. این بخش شامل پنج مقاله با عناوین "برداشت‌ها و سوء برداشت‌ها از تروریسم مذهبی"، "تروریسم راست‌گرا و نژادپرست"، "جدایی طلبی" و ایردانتیسم[1] و تروریسم: بررسی مقایسه‌ای (تطبیقی) ۲۰۰۰-۱۹۴۵"، "تروریسم و سلاح‌های امحای جمعی"، "افسانه‌ها و واقعیت‌ها در مورد تروریسم اطلاعاتی (سایبر تروریسم)"[2] می‌باشد.

بخش دوم با عنوان "چهره‌های متداخل تروریسم" به ارتباط فزایندهٔ گروه‌های تروریستی با گروه‌های تبهکار سازمان یافته فراملی[3] می‌پردازد. گروه‌های تروریستی ماهیتاً همواره با جرم و جنایت سروکار داشته‌اند، اما به ویژه پس از پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی و اضمحلال بلوک شرق که گروه‌های تروریستی را از یک منبع قابل توجه مالی و پشتوانه عظیم ایدئولوژیک محروم نمود، این گروه‌ها برای تأمین منابع مالی مورد نیاز خود، به طور گسترده، به جرایم سازمان یافته فراملی" یا به همکاری و تعامل با چنین سازمان‌هایی از جمله کارتل‌های قاچاق اسلحه و مواد مخدر گرایش پیدا کردند. این بخش نیز در برگیرندهٔ پنج مقاله به قلم صاحب‌نظران معروف مسایل تروریسم می‌باشد: "ارتباط متقابل بین تجارت اسلحه، مواد مخدر و تروریسم"، "تأمین مالی جنبش‌های چریکی و تروریستی از طریق جنایات سازمان یافته"، ارایه تعریفی از تروریسم با بهره‌گیری از حقوق جنگ: اشکال‌ها و امتیازها"، "ایجاد و توسعه واحدهای ضدتروریسم در ایتالیا: ارزیابی تهدیدهای کنونی" و "مقابله با تروریسم از دیدگاه ایتالیا".

بخش سوم کتاب به "چگونگی برخورد با جرایم تروریستی" اختصاص یافته است؛

---

۱. Irredentism، سیاست بازپس‌گیری زمین‌های ازدست رفته در جنگ

2. Cyber-terrorism

3. Transnational Organized Crimes

دراین بخش صاحب‌نظران راه‌های مقابله ریشه‌ای و اساسی با معضل تروریسم و مصادیق متنوع این پدیده را مورد بررسی قرار می‌دهند. چهار مقالهٔ این بخش عبارتند از: "مبارزه با تأمین مالی تروریسم در خاورمیانه"، "پیرامون صنعت آدم‌ربایی در کلمبیا"، "شریان حیات سازمان‌های تروریستی: (بررسی) راهبردهای تکامل یافته تأمین مالی تروریسم" و "مقابله با تروریسم با استفاده از جعبه ابزار[1] نظام‌های لیبرال دموکراسی و امکان به کارگیری آن در سایر انواع رژیم‌های سیاسی".

در بخش چهارم کتاب، همان‌گونه که از عنوان اصلی آن، "تجربه‌ها و سیاست‌های بین‌المللی و منطقه‌ای (جهت مقابله با تروریسم)"، پیداست، نحوهٔ برخورد دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای با معضل تروریسم بین‌الملل مورد بحث قرار گرفته است. این موضوع در قالب سه مقاله با عناوین "همکاری برای مقابله با تروریسم در خاورمیانه و آفریقا"، "اروپا و تروریسم" و "پلیس بین‌الملل و تروریسم" بررسی شده است.

در بخش پنجم کتاب که به "مباحث پایانی" اختصاص یافته، هانس کارول،[2] "امکانات و تنگناهای تمهیدات بین‌المللی مقابله با تروریسم" را مورد بررسی قرار می‌دهد و الکس پ. اشمیت به بحث پیرامون "راهبردهای مشترک سیاسی جهت مشروعیت زدایی از کاربرد تروریسم"، می‌پردازد.

بخش ششم و آخر کتاب نیز شامل چهار مقاله است که در کنفرانس ارایه نشده است: "چارچوب حقوقی بین‌المللی برای همکاری در زمینه مقابله با تروریسم- نقش کمیته ویژه سازمان ملل برای اتخاذ تدابیری جهت امحای تروریسم بین‌الملل"،[3] "عناصر اصلی استراتژی اسراییل برای مقابله با تروریسم"، "تروریسم، ایمنی هوانوردی و رسانه‌های ارتباط جمعی" و "فرهنگ گروگان‌گیری در چچن."

از جمله نقاط قوت کتاب حاضر، درج کلیه اسناد و کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای است که از اوایل دههٔ ۱۹۶۰ تاکنون برای مقابله با مظاهر مختلف تروریسم بین‌المللی توسط جامعه بین‌المللی تدوین گردیده است. علاوه براین، تعداد و نام دولت‌هایی که تا اواسط سال ۲۰۰۰، هر یک از این اسناد را امضا یا تصویب کرده‌اند در ضمیمه ب ذکر شده است. در ضمیمه ج نیز ۱۸۰ موضوع و عنوان در مورد جنبه‌های مختلف تروریسم، از سوی "شعبه پیشگیری از

1. Tool box
2. Hans Corell
3. UN Ad-Hoc Committee on Measures to Eliminate International Terrorism

تروریسم" سازمان ملل، جهت تحقیق و پژوهش توسط محققان پیشنهاد شده است. در مجموع می‌توان این کتاب را اثر موجز و نسبتاً جامعی در مورد برخی جنبه‌های تروریسم بین‌الملل از جمله نمودها و مصداق‌های نوین تروریسم و تغییرو تحولات ایجاد شده در ماهیت این پدیده در ۱۰ سال اخیر دانست. در عین حال باید به این نکته توجه داشت که غالب مطالب کتاب براساس دیدگاه‌های خاص غرب در مورد تروریسم نگاشته شده و بنابراین خالی از پیش‌داوری‌ها یا داوری‌های غیرمنصفانه به ویژه در ارتباط با اسلام و ایران، نیست. به عنوان مثال، دیوید راپوپورت،[1] متخصص روابط بین‌الملل، در همان اولین مقاله کتاب، انقلاب ایران را آغازگر "موج چهارم تروریسم بین‌المللی در ۲۵ سال اخیر"[2] معرفی کرده و مدعی می‌شود که "اولین گروه‌های تروریستی مذهبی ابتدا در اسلام پدیدار شد"[3] راپوپورت برای اثبات این ادعای خود، فداییان حسن صباح را به عنوان نمونه ذکر می‌کند که به گفته وی با الهام از اصل اسلامی "مقابله با منافقین" از شیوه‌های تروریستی جهت از بین بردن مخالفان خود بهره می‌گرفتند.[4]

به نظر می‌رسد چنین داستان پردازی‌هایی که خصوصاً طی دو دهۀ اخیر توسط محافل غربی در مورد فدائیان اسماعیلی صورت گرفته است، از شایبه تعصبات مذهبی و تاریخی و اغراض سیاسی خالی نباشد. غربی‌ها برای سرپوش گذاشتن بر جنایات و وحشی‌گری‌های فراوان صلیبیون، عمداً به بزرگ‌نمایی اقدامات اسماعیلیه پرداخته‌اند.[5] در دهه‌های اخیر نیز به طرز زیرکانه‌ای سعی شده است نوعی شبیه‌سازی بین اقدامات، اهداف و عقاید فداییان اسماعیلی و نهضت‌های اسلامی معاصر صورت گیرد و این‌گونه مطرح شود که باصطلاح "تروریسم مدرن خاورمیانه" و به ویژه آنچه که تروریسم مورد حمایت ایران شیعی مذهب، نامیده می‌شود ریشه در فرهنگ و مذهب اسلامی (شیعی)- ایرانی دارد.[6]

این در حالی است که اساساً اقدامات فداییان حسن صباح با آنچه که امروزه "اعمال تروریستی" خوانده می‌شود، تفاوت ماهوی دارد؛ به عقیده برنارد لوییس، اسلام شناس معروف، گرچه اسماعیلیان نمونۀ کلاسیک

1. David Rapoport
2. David Rapoport, "Perceptions and Misperceptions of Religious Terror", in Ibid., p. 9.
3. Ibid.
4. Ibid., pp. 11-12.
۵. نوراللـه کسایی، "اسماعیلیان: از دعوت تا خشونت"، گفتگو با روزنامه *صبح امروز*، شنبه ۲ بهمن ۱۳۷۸.
6. See e.g., Edgar O'Ballance, ***Language of Violence*** (California: Presidio Press, 1979), pp. 2-5.

استفاده نظام‌مند از خشونت و تاکتیک حذف فیزیکی علیه مخالفان محسوب می‌شوند، ولی اعمال این گروه با "تروریسم" به معنای متداول و امروزی آن ماهیتاً متفاوت

است، چه "اسماعیلیان تنها فرمانروایان، وزراء و فرمانداران را مورد هدف قرار می‌دادند و نه افراد بی‌گناه را؛ ثانیاً هیچ‌گاه از سم یا دیگر ابزارهای غیردقیق یا نامتمایز استفاده نمی‌کردند و حتی بعد از انجام قتل درصدد فرار برنمی‌آمدند.[1]

از اینها گذشته، سابقه تروریسم به مفهوم واقعی آن در میان مدعیان مذهب یهود بیشتر از هر دین دیگری است؛ والترلکور، معروف‌ترین صاحب‌نظر مسایل تروریسم، در اثر کلاسیک خود، "عصر تروریسم"[2] از فرقه سیکاری[3]، به عنوان کهن‌ترین جنبش شناخته شدهٔ دین تروریستی نام می‌برد؛ سیکاری‌ها یهودیان افراطی بودند که در سدهٔ اول میلادی با هدف اخراج رومیان از بیت‌المقدس، به روش‌هایی چون خرابکاری در شبکه بیت‌المقدس، آتش‌زدن انبارهای غله، تخریب منازل و سکونت گاه‌های دولت‌مردان امپراطوری روم و مقامات مذهبی یهودی طرفدار آنها متوسل می‌شدند.

اسماعیل بقایی ماهانه

اداره حقوقی وزارت امورخارجه

1. Bernard Lewis, "Islamic Terrorism?", in B. Netanyahu (ed.), **Terrorism: How the West Con Win?**, (Toronto: Collins Publishers, 1986), p. 68.
2. Walter Loqueur, **The Age of Terrorism**,(Boston: Little Brown & Company, 1987)
3. Ibid., pp. 11-12.

نقد و معرفی کتاب

مدیریت بحران: نقدی بر شیوه‌های تحلیل و تدبیر بحران در ایران

محمدرضا تاجیک، مدیریت بحران: *نقدی بر شیوه‌های تحلیل و تدبیر بحران در ایران* (تهران، انتشارات فرهنگ گفتمان) ۱۳۷۹، ۳۹۴ ص‌ص.

اصل بقاء، حیاتی‌ترین و نخستین هدف هر دولت و قدرت حاکمی است. دولت در ذات خود مفهوم بحران را به همراه داشته و به قولی بدون وجود چنین پدیده‌ای دولت کار ویژه خود را از دست می‌داد. لذا تدبیر بحران در راستای منافع حیاتی و ملی قرار داشته و از ماهیتی استراتژیک برخوردار است. پیچیدگی، ابهام‌آلود بودن، گستردگی معنایی، بحران زایی و بحران‌زایی، درهمه جا حاضر بودن[1] و در ذات مفهوم بحران قرار دارند. با وجود اینکه تاریخ جوامع بشری روایتی مستمر و پیوسته از "بازی بحران‌ها" است، ولی تاکنون گفتمان و ادبیات شفافی پیرامون آن شکل نگرفته است.

حال پس از گذشت دو دهه از انقلاب اسلامی در کشورمان نیاز به تحکیم گفتمانی مسلط پیرامون فهم بحران و شناخت عناصر آن همچنان پابرجا است. بی‌تردید، برای گام نهادن در این راه باید قدمی به پس نهاده و تجربیات چند سال اخیر را با تکیه بر «اراده معطوف به آگاهی» و «آگاهی ناظر به چگونگی حکومت کردن» خارج از برخوردها و برداشت‌های تنگ‌نظرانه استخراج و تدوین نموده و بدین واسطه تدبیرگران جامعه و نخبگان سیاسی را یاری رسانید.

در این کتاب نویسنده با تکیه بر چنین دریافتی از موضوع و نقصان این استراتژی در کشورمان براساس چند مفروض اساسی درصدد نقد تحلیل‌ها و تدبیرهای بحران در ایران پرداخته و به یاری ادبیات موجود پیرامون این

1. Ubiquitous

پدیده، از چارچوبی نظری سعی در ساماندهی «شناخت عناصر»، «درک مفهوم» بحران و «تدبیر» آن نموده است. سطح تحلیل عمدتاً درونی (ملی) انتخاب شده و نگرش به بحران نه از دریچه ریشه‌یابی و شناخت زمینه‌ها و بستر روئیدن بلکه تحلیل آن (بحران‌های درونی) به اعتبار مناسبات و تأثیرات متقابل و چندسویه نظام‌های فرعی بر یکدیگر می‌باشد. نویسنده با اعتقاد به این که:

۱. اندیشه و تحلیل بحران در ایران هیچگاه بر بنیان‌های «گزاره‌های جدی» شکل نگرفته،

۲. بسیاری از نخبگان این سرزمین همواره خود جزئی از شکل بوده‌اند،

۳. ذهنیت تدبیر و تحدیدکنندگان بحران، اولین خاکریزی بوده که توسط بحران فتح شده،

در پی درک مفهوم بحران، شناخت عناصر و گونه‌های آن برآمده و به تحلیل تدبیر بحران می‌پردازند.

کتاب حاضر پیرامون یک مقدمه و هشت فصل طراحی شده و در آخر نیز با تخمین تغییر و تحولات محتمل در دهه پیش روی در قالب فصلی مجزا، «آغازی دیگر» را در تحلیل و تدبیر تلاطمات و بحران‌های جامعه ایران گشوده است. در سه فصل نخست با بررسی عمیق متون و ادبیات موجود از منظرهای گوناگون با مشرب‌ها و مشی‌های متنوع، اطلاعات جامعی پیرامون گونه‌شناسی، مفهوم و شاخص‌ها، عناصر و کالبدشناسی بحران بدست داده است. بی‌شک ردپای افکار و اندیشه‌های فوکو در تحلیل‌های کتاب حاضر بیشتر نمایان است.

فصل ۱) گونه‌شناسی (تیپولوژی) بحران

در تحدید و تدبیر هر بحران گونه‌شناسی آن بسیار اساسی است. با عنایت به اینکه بحران‌ها ریشه‌های متفاوتی دارند می‌توان آنها را با یاری شناخت متغیرهای محیطی که بستر ساز هرگونه می‌باشند، بازشناسی نمود. بحران‌ها را می‌توان به اعتبار موضوع (سیاسی، اقتصادی، نظامی...)، سطح تنش، ابعاد (خرد، کلان)، محتوا، شدت تهدید، نوع جوامع و بسیاری شاخص‌های دیگر تقسیم‌بندی نمود. نویسنده با نثری زیبا و قلمی روان و همچنین با بررسی دقیق نظرات و آرای اندیشمندان این عرصه و گردآوری آنها در قالب این فصل، مجموعه‌ای جامع و ارزنده را ایجاد نموده و در این میان با در نظر داشتن تمام این تقسیم‌بندی‌ها سطح تحلیل را سطح درونی انتخاب می‌نماید.

فصل ۲) تبارشناسی مفهوم بحران

بی‌شک اکثر پژوهشگران و اندیشمندان در عرصه‌های امنیتی و سیاسی در این نکته مشترکند که مفهوم بحران همچون بسیاری از این مفاهیم از پیچیدگی و ابهام خاص و عمیقی برخوردار است. به‌طوری که در یک تعریف جامع از آن اجماع حاصل نشده است. بدون تردید نامشخص بودن عرصه، قلمرو و حریم بحران، عامیانه بودن، پیچیده بودن، ماهیت همه جا حاضر بودن و کاربری آن برای حمل اهداف مختلف بر مشکلات اساسی در این عرصه افزوده است. در این فصل نیز از رویکردهای (روانشناختی، نسبی‌گرایی، زبان‌شناسانه و شخصیتی و بیولوژیکی) مختلف و از منظرهای گوناگون به این موضوع نگریسته شده و تعریف‌های متعددی ارایه گردیده است. در همین راستا نویسنده با استعانت از یک تعریف چینی که بحران را «فرصت خطرناک» بیان داشته، آن را به مثابه «لحظه تصمیم در شرایط فقدان تصمیم» تعریف می‌کند. این تعریف کمک می‌کند تا از منظر مدیریتی (تصمیم‌سازی) به بحران نگریسته شده و هر بحران به عنوان یک عرصه تصمیم و تدبیر (ترکیبی از فرصت‌ها و تهدیدات) مورد مطالعه قرار گیرد.

فصل ۳) شاخص‌شناسی / کالبدشناسی بحران

تدبیر هر بحران جدای از شناخت «نظم درونی»، «منطق» و «قانونمندی» خصوصیات و ساختار، پویایی عناصر و سازوکارهای درونی هر بحران نیست. هدف از شاخص‌شناسی تمایز میان حوادث عادی و بحران، تفکیک گونه‌شناسی از بحران و تعیین اولویت‌ها، فوریت‌ها و شیوه‌های مدیریتی است.

هر چند به اعتقاد ریمون آرون «هر بحران داستان خاص خود را داراست» ولی می‌توان از مناظر مختلف و رویکردها و مشی‌های گوناگون شاخص‌های خاصی را برای بحران استخراج نمود. تهدید ارزش‌های بنیادین، محدودیت زمان، حمله به اهداف حیاتی، غافلگیری و دسترسی، مخدوش شدن اطلاعات، بروز وضعیت خاص روانشناختی - رفتاری از سوی نخبگان تصمیم‌ساز، ظهور ناگهانی وضعیتی منتظره یا غیر منتظره، تغییر کارکردهاو شکل‌گیری نقش‌های جدید و ضرورت اتخاذ تصمیم برای پاسخ از شاخصه‌های اصلی هر بحرانی می‌باشند.

فصل ۴) تدبیر و تحدید بحران

تدبیر و مهار بحران به عنوان تدبیری. استراتژیک در راستای منافع ملی می‌باشد.

بحران در نهاد خود، تهدید، خطر، عدم قطعیت، خودمختاری و خشونت را داراست و عرصهٔ تدبیر آن جایگاه هنرنمایی و بازی هوشمندانه نخبگان و فن‌آزمایان است. همچنین از مدیریت بحران به‌عنوان هنر فهم و درک این مهم که چه «زمانی باید در جستجوی بحران بود و چه زمانی باید از آن پرهیز جست» یاد شده است. شناخت عناصر بحران، بالا بردن سطح آگاهی از وضعیت بحرانی، تجربه و نخبه‌گرایی از عناصر مهم در مدیریت هر بحرانی به شمار می‌آیند. با وجود نظرات و آرای مختلف درخصوص مدیریت بحران بهره‌گیری از مهار خسارت در راستای پاسداری و تأمین منافع حیاتی از سوی متفکران و بازیگران عرصه تدبیر، مورد تأیید و تأکید واقع شده است. پاسداری از منافع در گرو وجود «جامعه امن» و همچنین ایجاد ظرفیت لازم برای تدبیر و مهار بحران می‌باشد. ایجاد «جامعه امن» با تمام ویژگی‌هایش که فکر و زمینه هر بحرانی را عقیم می‌سازد، تفکری ایده‌الی و آرزویی رویایی می‌نمایاند.

به هر جهت با بالا بردن ظرفیت‌های جامعه و دستیابی به تسلسلی منطقی از کنش‌ها جهت ساماندهی استراتژی می‌توان در تدبیر بحران گام نهاد و احتمال تهدید منافع را کاهش داد. کسب آگاهی و اطلاعات، تحلیل اطلاعات، آزمون راه‌حل‌های پیشنهادی، تقلیل راه‌حل‌ها و پاسخ به بحران، از مراحل عمده مدیریت بحران به شمار می‌آیند. البته در مرحله پاسخ به بحران می‌توان از روش‌های متنوعی همچون انضباطی، روانی (جنگ روانی)، چانه‌زنی، روش‌های پیشگیرانه، دولت بحران، جریان سازی و افزایش اعتبار در جهت بالا بردن هزینه‌ها در دید نیروهای بحران‌ساز بهره جست. به‌نظر می‌رسد که روش پیشگیرانه از مهمترین روش‌های کنترلی است. چرا که همیشه پیشگیری بالاتر و سودمندتر از معالجه بوده است. به اعتقاد گار روش‌های پیشگیرانه همچون سوپاپ عمل کرده به‌بیانی دیگر «تأمین ابزار کافی برای بیان اعتراض داخلی معمولاً بیش از آنکه برای مخالفان اهمیت داشته باشد، برای حفظ حمایت نهادی از رژیم حائز اهمیت است. بدیهی است روش‌های مذکور در مراحل مختلف هر بحران (قبل از بحران - حین بحران - بعد بحران) قابل استفاده است، هم‌چنان که راهبردهای بازدارنده، واکنشی و تعاملی نیز در قالب‌های «زمانی» و با عنایت به شرایط زمانی قابل اعمال هستند.

فصل ۵) اطلاعات، تصمیم‌گیری و تدبیر

اطلاعات به عنوان یکی از اصولی‌ترین عناصر مدیریت بحران شناخته شده و تصمیم‌سازان و نخبگان سیاسی را در طراحی

خط‌مشی ملی یاری می‌دهد. با این وجود ماهیت اطلاعات درخصوص بحران و تدبیر آن با سیمایی ناسازگاره‌گون (پارادوکسیکال) ظاهر می‌شود، به این معنا که اطلاعات ماهیتی بطئی داشته و این درحالی است که در شرایط بحرانی نیاز به اطلاعات در حداقل زمان است. نحوهٔ پذیرش و تحلیل و مشی و مشرب تحلیل‌گر و رابطه میان تولیدکننده و مصرف‌کننده، فرآیندهای بسیار مهمی در میزان تأثیرگذاری اطلاعات می‌باشند. هر چند اطلاعات به مثابه کلیدی برای قفل بوده و عملکردی خدماتی دارد اما سیاسی شدن اطلاعات و بهره‌برداری از آن درجهت بقای سیاستگزاران و یا تحریف اطلاعات از جمله آسیب‌های اطلاعات می‌باشد.

فصل ۶) تحلیل و تعدیل بحران

ماهیت بحران با فرصت و تهدید آغشته و نوش و نیش را با هم در بر می‌گیرد. عدم وجود روشی ثابت در تحلیل بحران‌ها و همچنین پیوستگی و تداوم در مسیر مسایل سیاسی اجتماعی و استراتژیک، این‌گونه تحلیل‌ها را نابهنجار ساخته است. نویسنده در این فصل با بهره‌گیری از بحران خلیج‌فارس و افغانستان در پی چرایی این نابهنجاری آمده است. رابطه بین موضوع تحلیل، تحلیل‌گر و مصرف‌کننده (تصمیم‌ساز) از بعدی فلسفی تحلیل شده و بحث اطلاعات آسیب‌شناسی شده است.

فصل ۷) بحران و منطق پیش‌بینی

بی‌شک هدف از پیش‌بینی، محاسبه دقیق حوادث آینده نیست، بلکه بسط دادن تحولات گذشته به آینده با تکیه بر فرض‌هایی خاص است. اندیشمندان این عرصه نیز با رویکردهای متفاوت کوشیده‌اند پیچیدگی‌های این عرصه را شناسایی و روندهای چرخه‌ای تاریخی را در قالب‌های تئوریک بازشناسند. در فرایند تخمین عمدتاً فرضیه‌هایی خلق شده، نقادی می‌شود و فرضیه معطوف بر وقوع بحران در تحلیل‌های نهایی برگزیده می‌شود. بدیهی است دیدگاه‌های تام‌گرا در این انتخاب دچار لغزش شده و امکان آزمون مجدد فرضیه‌ها را از خود می‌گیرند.

فصل ۸) شرایط بحران و فقدان تصمیم: نقدی بر روش‌های تدبیر بحران در ایران

در این فصل نویسنده در دو قسمت، دوران پهلوی و دوران انقلاب اسلامی را مورد بررسی قرار داده و از دورهٔ نخست به عنوان دوران تسلط دولت بحران مستمر (پهلوی) یاد می‌کند. در دورهٔ پهلوی امنیت و قدرت مترادف

نظامی‌گر بوده و مدلول‌های امنیت ملی سخت‌افزاری تعریف می‌شدند. لذا پارادایم امنیتی شاه، طبیعتی بحران‌زا داشت.

در «دوران استقرار دولت‌های انقلاب» شرایط خاص این دوران، ترسیم شده و بر ایدئولوژیک بودن و مذهب محور بودن آن تأکید بسیاری رفته است. محیط بحران‌زای انقلاب، تلون و تعدد گفتمانی، دو یا چند هسته‌ای بودن مرکزیت ثقل گفتمان امنیتی، عدم تعریف دقیق دقایق و عناصر شکل‌دهندهٔ گفتمان امنیتی فقدان ملاک‌های مشخص و با ثبات (نسبی) جهت تعریف «خودی» و «دیگری» امنیتی، فقدان تحلیل مشخص از اوضاع و تصویر و طراحی دیواره‌ای شیشه‌ای برای «جامعه امن» خود نه تنها بر پیچیدگی درک و فهم بحران‌ها افزود بلکه امکان طراحی یک جامعه امن و عاری از بحران‌های شالوده‌شکن را از ما گرفت.

در نهایت نویسنده با عنایت به مباحثی که تاکنون مطرح شد، با کالبد شکافی چند مورد خاص امنیتی (بحران افغانستان، حادثه کوی دانشگاه، بحران شهرداری و حادثه قزوین) درخصوص ایران کاستی‌های شناختی را یادآور شده و درصدد استخراج آموزه‌هایی برای آینده برآمده است.

در انتها نیز با دیدی معطوف به آینده محتمل‌ترین وضعیت جامعه و تحولات آن را تخمین زده و شکاف‌های اجتماعی، سیاسی و معرفتی پیش روی را تصویر می‌کند.

محمودرضا رادبوی

مرکز مطالعات استراتژیک و تئوریک بین‌الملل

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی

نقد و معرفی کتاب

ده فرمان جنبش صهیونیسم

انیس صایغ، ده فرمان جنبش صهیونیسم، ترجمه سعید طبیعت شناس، (تهران: انتشارات المعی، ۱۳۸۰)

قبل از این که به محتوای این کتاب بپردازیم باید اشاره کرد که انتخاب عنوان "ده فرمان" از طرف مؤلف آنگونه که خود در مقدمه بیان داشته است یک اقدام نمادین به حساب می‌آید. ده فرمان اشاره به داستان جدایی حضرت موسی از پیروان خود در سفر از مصر به سمت فلسطین و مشرق رود اردن و حرکت و اقامت آن حضرت در کوه سینا به مدت چهل شبانه روز دارد که در بازگشت حضرت موسی با در دست داشتن ده فرمان از طرف خداوند نوشته شده بر دو لوح سنگی به میان پیروانش بازگشت، اما در این هنگام او متوجه شد که پیروانش گمراه شده‌اند و به گوساله پرستی روی آورده‌اند و به عبارت دیگر حاضر به پذیرش این ده فرمان نشدند که در نهایت با قهر حضرت موسی مواجه شدند. مؤلف با استمداد از این داستان تاریخی بیان می‌دارد که سی و پنج قرن بعد، ده فرمان متفاوت دیگر از طرف یک یهودی به نام تئودور هرتزل در قالب جنبش صهیونیسم تبیین شد که این بار نه تنها یهودیان علیه آن طغیان نکردند، بلکه به آن گردن نهادند و در نهایت نیز رژیم اسرائیل را باید سمبل وفاداری به این ده فرمان قلمداد کرد.

ده فصل کتاب در برگیرنده این ده فرمان است که مؤلف به نوعی آنها را اصول جنبش صهیونیسم دانسته است، هر چند به نظر می‌رسد این ده فرمان بیشتر بیان تاریخ شکل‌گیری و گسترش صهیونیسم است تا اصول صهیونیسم.

فرمان اول با عنوان "یهود تنها یک دین نیست بلکه یک جریان قوم‌گرایانه است" ضمن اشاره به تاریخچه شکل‌گیری جنبش صهیونیسم از درون اروپا، نشان می‌دهد که چگونه این جنبش بر مبنای تفکرات هرتزل دین یهود را به

یک جریان نژادپرست تبدیل کرد.

براین اساس و براین مبنای اعتقادی که خداوند ملت یهود را برگزید تا نماینده او بر روی زمین باشند و این خدا فقط خدای یهود است نه پروردگار سایر ملل. هرتزل بیان داشت که ملت یهود تنها یک طایفه یا یک دین نیست بلکه یک جریان قوم‌گرایانه است و لذا همه آنها باید برای ایجاد ملتی واحد فعالیت کنند.

فرمان دوم تحت عنوان، مهاجرت یهودیان جهان به فلسطین، به چگونگی مهاجرت یهودیان و علل انتخاب فلسطین از طرف آنان می‌پردازد، که در این میان به جایگاه مذهبی فلسطین در تورات، پربرکت بودن این مکان، موقعیت استراتژیک آن، ضعف امپراتوری عثمانی، حمایت انگلستان و جای کافی برای یهودیان اشاره می‌شود. در این فصل به سیاست‌های فریبکارانه و افراطی صهیونیست‌ها برای شکل‌گیری و گسترش این سیل مهاجرت نیز اشاره می‌شود.

فرمان سوم عبارت است از "ارتباط دائمی با ابرقدرت‌ها"، به این معنی که صهیونیست‌ها همیشه خود را به ابرقدرت زمان خود متکی ساخته‌اند. طوری که تا قبل از جنگ جهانی دوم با نفوذ از طرق مختلف در دولت انگلیس و پس از آن با ضعف انگلستان، با نفوذ گروه‌های صهیونیستی در دولت امریکا توانستند با حمایت‌های گسترده مالی، سیاسی، نظامی و تبلیغاتی آنها به این بهانه که پایگاه آن ابرقدرت در منطقه خواهند بود، به بقای خود ادامه دهند.

فرمان چهارم تحت عنوان "توسعه طلبی" بیان می‌دارد که رژیم اسرائیل دارای مرز ثابت نیست و آنها نه تنها شعار از نیل تا فرات را مطرح می‌کنند بلکه به آن هم قانع نبوده، دائم در پی گسترش آن هستند. در این بین علاوه بر اقدامات توسعه طلبانه عملی آن‌ها از ۱۹۴۷ تاکنون، توجیهات گوناگون و صحبت از مرزهای متعدد همچون مرزهای سیاسی، مرزهای امنیتی، مرزهای توراتی و مرزهای بین‌المللی همه حاکی از این روحیه توسعه طلبی است.

در فرمان پنجم اشاره به "اخراج مردم فلسطین" می‌شود. به این ترتیب که صهیونیست‌ها از روش‌های گوناگون همچون خرید زمین، سیاست فراری دادن بومیان، ایجاد جو ترور، وحشت و ارعاب و از بین بردن آثار هویتی فلسطینی‌ها از مناطق اخراجی همچون تغییر نام‌ها، تلاش کرده‌اند که کشوری جدید ایجاد کنند که به لحاظ جمعیتی، مذهب، آداب و رسوم، سنن و زبان کاملاً به کشوری یهودی تبدیل شود.

فصل ششم کتاب به فرمان "نظامی‌گری" اختصاص یافته و مؤلف اشاره می‌کند که جنبش‌های صهیونیستی و شبه

صهیونیستی در قرن ۱۹ همه به نوعی نظامی‌گری را به عنوان اصل یا حداقل یکی از راه‌کارهای بنیادین انتقال یهودیان به فلسطین برگزیدند و این مطلب را می‌توان کاملاً از طریق نگاه به چهره‌های سرشناس رژیم صهیونیستی که همه نظامی بوده‌اند درک کرد. مؤلف معتقد است که نام اسرائیل به مثابه ارتشی است که ملت، دولت و کل کشور را در برمی‌گیرد.

فرمان هفتم تحت عنوان "دولت ترور" به چگونگی شکل‌گیری و گسترش سازمان‌های تروریستی از جمله هاگانا می‌پردازد و نشان می‌دهد که چگونه این سازمان رسماً و با شمشیر قانون طرح نابودسازی و کشتار اعراب و حتی مقامات مستقر انگلیس در فلسطین را به مرحلهٔ اجرا درآورد و دیگر سازمان‌های غیررسمی نیز چون ایرگون واشترن، آزادانه به قلع و قمع فلسطینی‌ها پرداختند و این که چگونه پس از تأسیس دولت صهیونیستی نیز این ترورها جنبه دولتی و جهت دار به خود گرفت.

فرمان ششم صهیونیسم عبارت بود از "ایجاد جامعه یهودی در فلسطین" که هرتزل آن را جدای از ایجاد دولت می‌دانست و مؤلف معتقد است این تنها فرمانی است که دولت صهیونیستی موفق به انجام و ایجاد آن شده است. چرا که تفاوت‌های فردی، عقیدتی و نژادی عمیقی میان یهودیان وجود دارد و جامعه یهودی اسرائیل معجونی است از سفاردی‌ها و اشکنازیها، یهودیان عرب و اروپایی، یهودیان شرق و غرب اروپا، یهودیان شمال امریکا و خلاصه یهودیان سفید، سیاه، زرد و سرخ که هویت‌های متمایزی دارند. ضمن این که تمام این‌ها با مشکل فراگیری زبان عبری نیزمواجهند.

در فصل نهم، با عنوان "اسرائیل دولتی برای یهودیان جهان" مؤلف ضمن اشاره به اعتقادات یهود در حفظ نژاد خالص بیان می‌دارد که رژیم اسرائیل خود را نماینده تمام یهودیان جهان دانسته و صهیونیست‌ها به این منظور راه مهاجرت تمام یهودیان را به فلسطین اشغالی بازگذاشته و به عبارت دیگر هر یهودی در جهان را یک اسرائیلی می‌دانند.

در فصل نهایی کتاب تحت عنوان "اهداف ثابت، ابزار متغیر" مؤلف اشاره دارد که صهیونیست‌ها هیچ وسیله‌ای را برای رسیدن به هدف خود غیرمشروع و غیراخلاقی نمی‌دانند و از شعارهای خیرخواهانه و انسان‌دوستانه تا دست یازیدن به ترور و تهاجم همه جانبه به فلسطینی‌ها و دیگر کشورها را برای حراست از موجودیت رژیم یهودی مشروع می‌دانند. مؤلف در پایان این تاکتیک برخی از اعراب را که برای کسب پیروزی نهایی باید از راه‌های فرعی که همان گرفتن بخشی از سرزمین فلسطین برای آزادی نهایی آن است، به شدت مورد انتقاد قرار

می‌دهد و با استناد به تاریخ یک صد ساله رژیم صهیونیستی نشان می‌دهد که آنها در این مدت حتی از یک وجب خاک فلسطین نیز عقب ننشسته‌اند و ایجاد تشکیلات خودگردان نیز از نظر صهیونیست‌ها ادامه دست‌آوردهای قبلی و زمینه‌سازی برای دست‌آوردهای بعدی است که با توجه به تحولات در فلسطین به نظر به واقعیت بسیار نزدیک می‌باشد.

در پایان لازم است به چند نکته درباره این کتاب اشاره کنیم. ابتدا این که به اطلاعات مربوط به نسخه اصلی کتاب همچون ناشر و محل نشر اشاره‌ای نشده است. دوم این که مؤلف اشاره کرده است که تمام مطالب خود را با استفاده از اسناد و پروتکل‌های حکمای صهیون تدوین کرده است اما در متن و انتهای کتاب مآخذ را معرفی نکرده است. همچنین بخش‌هایی از مطالب مربوط به دو فصل "نظامی‌گری" و "دولت ترور" به جای یکدیگر آمده‌اند. یک بار دیگر نیز باید اشاره کرد که این کتاب بیش از آنچه به اصول صهیونیسم پرداخته باشد به مسیر تاریخی این جریان نژادپرست و تشکیل رژیم اسرائیل پرداخته است که در هر صورت ارائه تحلیلی آن در این کتاب می‌تواند برای علاقمندانی که با حساسیت مسائل مربوط به فلسطین را پی‌گیری می‌کنند بسیار مفید باشد.

محمدکاظم آسایش طلب طوسی
مرکز مطالعات خاورمیانه و خلیج فارس
دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی

نقد و معرفی کتاب

حقوق بشر تطبیقی و بین‌المللی

L.K. Thakur, *Comparative and International Human Rights*, Authors Press, Delhi, 2001, *pp. 344+7*

نقض حقوق بشر یکی از نگران کننده‌ترین مسایل عصر ما برای کل تمدن جهانی است. امروزه، اصطلاحات "حقوق مدنی" و یا "آزادی‌های مدنی"، گرچه در محاورات روزمره به کرات مورد استفاده قرار می‌گیرند ولی نه اصطلاحاتی فنی هستند و نه دقیقاً آن‌گونه که باید به کار می‌روند. حقوق‌دانان، فلاسفه، مورخان یا دانشمندان علوم اجتماعی نیز بر سر معنی آنها به توافق نرسیده‌اند. هیچ چارچوب مفهومی مناسبی برای مطالعه تطبیقی حقوق و آزادی‌ها در زمینه دموکراسی لیبرال امروزی وجود ندارد. کتاب حاضر مجموعه‌ای از اطلاعات مفیددر زمینه مطالعه تطبیقی حقوق بشر را در بردارد که برای پژوهشگران و کلیه کسانی که با موضوعات حقوق بشری سروکار دارند، مفید است.

. این کتاب مشتمل بر یک دیباچه، سیزده فصل، فهرست منابع و فهرست اعلام است.

فصل اول تحت عنوان "تئوری‌های حقوق بشر"، پس از تعریف واژه حقوق و اصطلاح حقوق بشر به نظریات نخبگان مهمی چون جان لاک، امانوئل کانت، جرمی بنتام، جان استوارت میل و غیره درباره حقوق می‌پردازد و اعلامیه جهانی حقوق بشر را با آرای آنها به طور تطبیقی بررسی می‌نماید. از جمله مباحث مهم تحلیلی این فصل موضوعات نسبیت‌گرایی[1] (اخلاقی) و جهان‌شمول بودن[2] حقوق بشر است.

"حفظ حقوق بشر" عنوان فصل دوم

1. Relativism.
2. Universality.

است ابزار، سازوکارها، اسناد و بازیگران محافظ حقوق بشر در عرصه بین‌المللی دراین فصل مورد مداقه قرار گرفته‌اند. بررسی کنوانسیون حقوق مدنی و سیاسی و میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به عنوان دو مورد از مهم‌ترین اسناد حقوق بشری در فصل دوم مورد بحث قرار گرفته است. این فصل مملو از نقل قول‌های تاریخی خبرگان حقوق بشری فعال در سازمان ملل متحد و نهادهای وابسته به آن که در زمینه توسعه، بین‌المللی شدن و حمایت از حقوق بشر نقش کلیدی داشته‌اند می‌باشد. به طور خلاصه می‌توان گفت این فصل در یک نگاه جامع مهم‌ترین اسناد حقوق بشر را مورد تحلیل قرار داده است.

فصل سوم تحت عنوان "نیاز به نوآوری" راه کارهایی برای نظم و نسق دادن و قاعده‌مند کردن جامعه بین‌المللی برای خدمت به بشریت ارائه داده و توجه بین‌المللی به حقوق بشر را ابزاری برای نیل به این هدف عنوان می‌کند. در این فصل ذکر گردیده است آنچه منافع افراد، دولت‌ها و جامعه بین‌المللی را تأمین می‌کند توانایی این جامعه در نیل به اشتراک منافع در عالی‌ترین سطح ممکن است. از نکات برجسته این فصل توجه به تحلیل، اطلاع‌رسانی و جنبه‌های روان‌شناختی حقوق بشر می‌باشد که تاکنون در کمتر منبعی به این صورت به آن‌ها پرداخته شده است.

در فصل چهارم "مدل کلاسیک حقوق بشر" با وجود یک نظام حقوقی امن، تنها پیش شرط برای پیشرفت و توسعه حقوق بشر عنوان شده است. این فصل با نگاهی تحلیلی و جدید به موضوعات مهمی چون مدل انتقال به نظام‌های حقوق بشری[1]، آزادی سیاسی و تعاریف آن از دیدگاه بازیگران و پژوهشگران مختلف، ضمانت حقوقی (با توجه به شرایط اجتماعی- اقتصادی جوامع) و مسایل و فرآیندهای مربوط به آن، مشارکت و حقوق مساوی، رقابت نخبگان (که در زمینه توسعه چند مرحله‌ای دموکراسی لیبرال منجر به بردباری نسبت به مخالفت سازمان‌دهی شده در مبارزات حزبی شده است) و سیاست حقوقی اثباتی یا ایجابی[2] (شکل‌گیری و توسعه نظام‌های حقوق اثباتی در هر یک از کشورها به عوامل زیر متکی است: الف. پتانسیل اقتصادی؛ ب. اراده سیاسی؛ ج. ظرفیت اجرایی یا اداری)، می‌پردازد.

در فصل ۵، تحت عنوان "مفهوم سازی از حقوق" شاهد مفاهیم فلسفی از جمله اصل عدم مداخله، آزادی مثبت (مانند دسترسی به امکانات تحصیلی و رفاه) و ماهیت قرارداد

1. Model of Transition to Human Rights Systems.
2. Positive Rights Policy.

اجتماعی هستیم. یکی از عناوین مهم این فصل و بـه عـبارت دیگر کـل کـتاب، دیـدگاه‌های روان‌شناختی است که حقوق اثباتی را ازدیدگاه روان‌شناختی مورد تحلیل قرار داده و بـا تأکـید خاص بر آموزش و پرورش به عنوان یک حـق اثباتی جداولی متضمن نظرسنجی درباره هدف از آمـوزش و پـرورش از سـه کـشـور آمـریکا، انگلیس و آلمان ارائه داده است. حقوق سلبی[1] نیز از دیدگاه روان‌شناختی مورد بحث این فصل قرار گرفته است. توجه به تـعارض دیـدگاه‌ها در زمـینه حـقوق، الگـوبندی‌های مـیان- مـلی و الگوهای توسعه یابنده از جمله ویژگی‌های این فصل هستند. در پایان به بررسی اخـتلاف نـظر میان ملت‌ها در زمینه رابطه مـیان فـرد و دولت پـرداخـته و دیـدگاه آمـریکایی‌ها، آلمـانی‌ها و انگلیسی‌ها را مورد مطالعه تطبیقی قرار می‌دهد.

"مـفهوم رفتاری حـقوق بشـر" عـنوان فصل ششم است کـه در آن نـویسـنده ابـتدا بـه مسایل تحقیقی از جمله جهت‌گیری شـناختی، جهت‌گیری مؤثر و جهت‌گیری براساس ارزیابی پرداخته سپس بـه مـفهوم سـازی حـقوق بشـر می‌پردازد. فـصل ششـم مـتغیرهای حـمایت از حقوق بشـر را نـقش‌های اقـتصادی آمـوزش و پرورش، رهبری اجتماعی و مذهب و شخصیت عنوان می‌کند. از ویژگی‌های برجسته این فصل بررسی افکار عمومی نسبت به حقوق بشـر بـه ویژه در آمریکاست. اطلاعات مردم در خصوص حقوق بشرو مطالعات تحلیلی در این زمینه، در فصل ششم مورد توجه نویسنده قرار گرفته‌اند.

منظور نویسنده از فصل هفتم "سیاست حقوق تطبیقی"، مطالعه حـقوق بشـر در رشـته علوم سیاسی است و تـلاش مـی‌کند تـا عـامل پوشیده ماندن نقض حقوق بشر توسط دولت‌ها را از جامعه بین‌المللی بررسی نماید. این فـصل مقدمه‌ای بر فـصول هشـتم "نـظام بـین‌المـللی حقوق بشر"، نهم "نظام حقوق بشـری سـازمان ملل" و دهم "ارتقاء حقوق بشر" است.

در فصل یازدهم تحت عـنوان "حـقوق بشر و خدمات حقوقی" نویسنده تا حدی وارد موضوع حقوق فردی شده، حق انتخاب وکیل، بـهره‌مند شـدن از قـانون، اسـتقلال تشـریفات قـانونی و حـمایت قـضایی در سـطوح مـلی و بین‌المللی را مورد بررسی قرار می‌دهد.

فـصل دوازدهـم بـادید حـقوق بشـر دوستانه به موضوع می‌نگرد و "جنگ و حقوق بشر" را مورد بررسی قرار مـی‌دهد. هـدف ایـن فصل بررسی تعارض میان مقتضیات امنیت ملی و نگرانی نسبت به حـقوق بشـر است. در ایـن فصل نویسنده با بررسی وضعیت امنیت ملی و حقوق بشـر در شـوروی، چک و آلمـان غـربی درصـــدد پـاسخ دادن بـه ایـن سـؤال است کـه

1. Nagative Rights.

هنگامی که رعایت امنیت ملی یک کشور مستلزم نقض برخی حقوق مدنی یا حتی حمله به آن‌ها است چه باید کرد.

فصل آخر تحت عنوان "حقوق مربوط به شخص" با اشاره به آراء و نظریات قضات و حقوق‌دانان برجسته، مهم‌ترین حقوق فردی را برمی‌شمرد و بررسی می‌کند. از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: حق حیات و لوازم آن مثل احتیاجات اولیه زندگی، شأن و کرامت انسانی، آزادی از خشونت پلیس، آزادی از شکنجه و مجازات‌های غیرانسانی و خشن، مجازات اعدام، حق رعایت مالکیت وحریم خصوصی، آزادی شخصی، روند تشریفات مستقر قانونی، حقوق فردی در مقابل دستگیری و بازداشت، حقوق اقلیت‌ها؛ حقوق سیاسی و لوازم آن مثل حق شهروندی و تابعیت، حق رأی آزاد، حق مشارکت در دولت، احساس امنیت، حق مساوات، منع تبعیض و آزادی بیان تشکل و انجمن؛ حقوق مدنی و لوازم آن مثل حق مالکیت خصوصی، حق اشتغال، حقوق مذهبی، فرهنگی و آموزش و پرورش و حق مذهب؛ حق مساوات و لوازم آن مثل مساوات در برابر قانون، منع تبعیض و برابری و فرصت‌های اشتغال عمومی.

به طور کلی می‌توان گفت کتاب ***حقوق بشر تطبیقی و بین‌المللی*** طیف وسیعی از موضوعات مرتبط با مطالعه تحلیلی را دربرمی‌گیرد که می‌توانند برای دانشجویان و پژوهشگرانی که در رشته‌های حقوق بین‌الملل عمومی و حقوق بشر فعالیت می‌کنند به عنوان یک منبع مفید مورد استفاده واقع شود.

امیرمسعود اجتهادی
مرکز مطالعات حقوقی و بین‌المللی

Protection of the Environment and the Rights of the Future Generations

In 15 December 1994, according to resolution k49/75 and due to article 96 of the United Nations Charter, the U.N asked the international Court of Justice to give its advisory opinion on the question that whether or not, according to international law, the use or threat of using nuclear weapons, in any circumstances, is authorized? After more than 18 months of survey and discussions, the court declared its opinion on June the 8th 1998. In this decision, which is one of the most important decisions made by the court, the issue of enviornment and the rights of the future generations are also payed attention to and great achievements have been gained in this respect. This article sets to analyze the mentioned achievments.

The International Criminal Court

The establishment of the International Criminal Court is the result of an old thought which dates back to the post World War II period and the establishment of Tokyo and Nuremberg tribunals. In 1980, the General Assembly of the United Nations asked the International Law Committee to consider the possibility of establishing the International Criminal Court due to the codification of rules regarding crimes against human peace and security. Meanwhile the Cold War was an obstacle for this goal. In 22 February 1993, due to the pressure of the public opinion and pulling back as a result of continuous failures, according to resolution 808, the U.N set to establish the International Criminal Court to bring to trial those accused of grave breach of international human rights in former Yoguslavia, as of 1991.

The statute of this court was ratified in 31 November 2000. This article tends to survey the general structure, jurisdiction of the ICC, rules of procedure, punishments and their execution and also to examine the cooperation between ICC and states, world wide.

Internationalization of Human Rights

The increasing number of states and international organizations and the expansion of ties and interdependence of states, has led to the transformation in international relations as well as absolute sovereignity of states and the principal of non-intervention in the internal affairs of states. Interreacted international law gains greater sanction.

Generally Speaking, internal jurisdiction is a relative and flexible concept. Thus with attention to the actions of the United Nations, one can consider those acts which lead to a fundamental, continuous and flagrant violation of human rights, such as genocide, out of the internal jurisdiction of states. On the other hand there exists conventional and common international obligations like racial discrimination which are not among those exclusively internal affairs of states and dealing with them is the responsibility of the international community.

The United Nations has gained power due to it's intention for internationalizing human rights, which shall be done through four stages of establishment, development, execution and propagation. The UN has ratified the international standards of human rights in more than seventy treaties, conventions and acts, among which those cases regarding Public International Law are binding even for non-member states.

Now the questions regarding the subject concerns the configuration of transatlantic relations, US foreign Policy priorities with regard to NATO, Europe and Russia. The main reason for writing this article is to find appropriate answers for the above mentioned questions.

Pan- Arabism Myth or Reality?

The Arab world, which consists of a great territorial entity in western Asia and North Africa, has a lot of commonalities, especially in cultural issues, the most important of which is the Arabic language. This language has been the main reason for creating ties among the people of this region, throughout history. But is this single common element able to create political unity?

In this article while taking into consideration two centuries of practical and theoretical effort of the Arabs to form an independent political unit based on Pan-Arabism and Arab nationalism, we try to examin whether or not they have been successful in this trend. In addition to a survey of the historical development in the Arab World, this text tends to analyze the idea of pan-Arabism from a theoretical point of view. Therefore the role of factors such as Islam, independent sovereignities (nation- states), religious and racial minorities attitudes and economics factors, shall be taken into account accordingly.

of socio- political liberation and granting to their citizens, specifically the Shia and women, the right of a widespread participation, was considered as a threat to their traditional values and legitimacy of their governments, what are the reasons for such a transformation in a closed society such as Bahrain? In answer to the above question, the "Level of Analysis" as a primary methodology of international relations, is being applied to discussion. This text tries to examine three levels of analysis for the behavioral survey of political liberalization in this country. Indeed, the interactions between these three levels and the simultaneous changes they caused over a decade (the 1990s), provided the grounds for political liberalization in Bahrain, in February 2001.

The Prospect of Transatlantic Arrangements

The NATO's eastward expansion, the future of European defense and security policy, US National Missile Defense project, presence of US forces in the Balkans and relations with Russia, are among the most important issues that are somehow or other related to Europe, the United States, NATO and Russia and must be decided on in a near future. These issues not only are directing the transatlantic relations, but they are also involved in future developments of the international system.

in Spain, the role of history in the difference of development trends between the two countries, the commonalities and diversities of development in Iran and Spain, today.

Our assumptions are that each historical stage has an important role in the processes of the next stage. Second, that internal dynamism along with environmental factors have a great impact on the acceleration, success and sustainability of development, in any society. Third that in the trend of development, civil society and the government play inseperable roles.

Therefore we assume that Spain's condition before entering the arena of democracy along with the favorable global and regional policies towards this country, are among the main reasons of her success. The second point is that, Spain's location in a stable region and it's membership in the European Union, removed all external and international obstacles for her political development, in the post- franko period.

Underlying Factors in the New Policies in Bahrain

This research deals with the behavioral reasons of the rulers of this country regarding the recent political Liberalization. The principal question is that, bearing in mind the structure and nature of the Persian Gulf Arab governments, in which any kind

Virtual Defense

Just Similar to the World War I which introduced new weaponry and modern warfare to the twentieth century, the information age is now revolutionizing warfare for the twenty-first century. Around the world, information technology increasingly pervades weapon systems, defense infrastructures, and national economies. As a result, cyberspace has become a new international battlefield. Whereas military victories used to be won through physical confrontations of weapons and soldiers, the information warfare being waged today involves computer sabotage of hackers hired by private interests or governments.

Even if Washington takes steps to create, guide, and direct a coherent strategy to combat the cyber-threats to national security, effective defense will work only in cooperation with the private sector. A new partnership must be forged between policymakers and the high-tech community. U.S. network vulnerability is a common problem, and it must be resolved by a shared solution.

A Comparative Study on the Process of Political Development in Iran and Spain

Comparative study is a means for understanding the social phenomena. By using this method we look for existing commonalities in the subject of our discussion which is, political development in Iran and Spain. We raise our questions by asking about the reasons for the greater success of political development

Transformation of the International System and Functions of the Nation- State

The Major characteristic of the twentieth century was the proliferation and increase of sovereign states in the international political society.

The nation-State was an indication of modernism while the latter acted as a means to explain the international atmosphere of the world. As a matter of fact, the political territorialities were the principal players in the international arena. Such an attitude considers no empty space among countries. Nation- states defined both their internal and external environments. But nowadays we are confronted with a variety of changes in the existing conditions. It seems that we need a redefinition of the rural, national and international atmosphere of the nation- states. Speed of the globalization trend, challenges the cornerstones of modernity in general and the nation- states in particular. Thus a theory which introduces the nation- states as the basic factors in the political trend is facing different challenges. Therefore the starting point of this discussion is global policy not international policy.

The Main questions this article tries to answer are: Which factors threaten the position of the nation- states? and what does the future behold? In the same way this article sets to explain the nature of this development and transition, and to present a scheme for the reconfiguration of the political environment worldwide.

Globalization Era and the Condition of the Government and Citizens

The globalization era has caused transformation in the status of nation- states, their constituent elements such as nationality, territory, government and sovereignity. It has also led to the evolution of their interactions, in a sense that the traditional relationship between legitimacy, efficiency, independence and authority, does not signify the current condition of the state in the international and internal arenas. Thus, one can't explain the relation between the state and the citizens on the basis of traditional relations and constancy. Because elements such as identity, responsibility, rights and participation which were once monolithic and inseperable, are now seperated and one can hardly examine the relation between these elements as before.

The more globalization develops, the more we witness incompatibility between nationality and citizenship status. We also witness such a paradox in the paradigm of modernity, as it consists of both nationalism and cosmopolitanism. The new state while doing to act efficiently in the globalization era, has to be consistent with the changes in internal and international systems. It also has to develop structures which facilitate this situation. More important, state has to play a role in the new political games and to make use of the spatial possibilities.

Contents

▣ Theoretical and Basic Issues

- **Globalization Era and the Conditions of the Government and Citizens**
  Abdolali Ghavam
- **Transformation of the International System and Functions of the Nation-State**
  Reza Simbar
- **Virtual Defense**
  James Adams

▣ Political and International Relations

- **A Comparative Study on the Process of Political Development in Iran and Spain**
  Ahmad Naghibzadeh
- **Underlying Factors in the New Policies in Bahrain**
  Keyhan Barzegar
- **The Prospect of Transatlantic Arrangements**
  Shahram Farsaee
- **Pan Arabism, Myth or Reality?**
  Asayesh Talab Toosi

▣ International Law

- **Internationalization of Human Rights**
  Jamshid Sharifian
- **The International Criminal Court**
  Jean - Marc Sorel
- **Protection of Environment and the Rights of Future Generations**
  Edith B. Weise

In The Name of God

The Institute for Political and International Studies was founded in September 1983 with the objective of undertaking and encouraging the study and research of issues relevant to Islamic Republic of Iran's foreign policy. Thus, the Institute's main aims are: to conduct and promote independent research in the field of international relations; to undertake and encourage the analysis, investigation, and dissemination of knowledge in the political, economic, legal, strategic, and cultural areas; to gather, present, and publish reliable information and accourate and intelligent judgement of international affairs and, to advance the analytical understanding of vital issues affecting Iran and other Islamic countries.

The Institute has a staff of approximately 100, made up of researchers, sepcialists, and diplomats. Scholars from different universities also participate in some of the research projects. IPIS organizes seminars as well as conferences both at the Institute and universities such as Tehran University to acquaint the public more fully with its activities and with vital foreign policy issues. Seminar lectures and discussions are usually published as "Seminar Reports". As the Institute regards the publication of its research findings an important part of its activities, they are published in the form of books, articles, and occasional papers.

The Journal of Foreign policy is the quarterly Journal of the Institute, and is devoted to the study of international affairs. It publishes original articles on political, economic, strategic, legal, and cultural issues in international relations, with a special emphasis on foreign policy issues.

All correspondence concerning subscriptions to *the Journal of Foreign Policy* or information on the Institute's publications should be sent to:

The Publishing - House of the Foreign Ministry,
Tehran: P.O.Box: 19395/4746, Tel:2802662
Tehran, Iran.